

**Fachgruppe „Soziale Wohlfahrt und Gesundheit /  
Teil öffentliche Sicherheit“**

Bericht Fachgruppe

Finale Version  
25. November 2010  
Adressaten: Projektsteuerung

## **Autoren**

### **Ständige Fachgruppen-Mitglieder:**

Mathis Kurt, Kriens  
Michel Andreas, Ebikon  
Odermatt Marlene, Adligenswil  
Schuler Marcel, Luzern  
Zwimpfer Claudia, Emmen

### **Nicht-ständige Fachgruppen-Mitglieder:**

Alder Maja, Ebikon  
Ammann Astrid, Ebikon  
Arnold Peter (ab Mai 2010: Muff Roger), Kriens  
Brugger Brigitte, Emmen  
Demarmels Beat, Luzern  
Erdösi Peter, Luzern  
Inauen Hanspeter, Kriens  
Kolly Richard, Emmen  
Kost Thomas, Kriens  
Krummenacher Veronika (ab Sommer 2010: Susanne Dahinden), Adligenswil  
Müller Heidi, Emmen  
Providzalo Angelina (ab Herbst 2010: Sibylle Stolz), Luzern  
Renner Tamara, Luzern  
Scheidegger Annemarie, Luzern  
Steiger Vreni, Luzern  
Tobler Sibylle, Kriens  
Wyrsch Regula, Luzern  
Zeder Pia, Luzern

### **Moderation der Fachgruppe:**

Petra Beck, Ernst & Young  
Katja Schwanke, IDT, Universität St.Gallen

## Inhaltsverzeichnis

Management Summary .....	5
1 Aufgabe und Untersuchungsbereich .....	8
1.1 Aufgabenverständnis .....	8
1.2 Untersuchungsbereich .....	8
1.3 Vorgaben .....	9
1.4 Hinweise zur Organisation der Fachgruppenarbeiten .....	9
2 Beschreibung der Ist-Situation .....	10
2.1 Gesundheit .....	10
2.2 Soziale Wohlfahrt .....	10
3 Soll-Modell .....	12
3.1 Generelle Herausforderungen .....	12
3.2 Fachgruppenspezifische Herausforderungen und Ziele / Soll-Kriterien .....	13
3.2.1 Allgemein (bereichsübergreifend) .....	13
3.2.2 Gesundheit .....	13
3.2.3 Soziale Wohlfahrt .....	14
4 Szenarien Kooperation und Fusion .....	16
4.1 Selektion Kooperationsfelder .....	16
4.1.1 Übersicht .....	16
4.1.2 Erläuterungen .....	18
4.2 Gesundheit .....	21
4.2.1 Beschreibung der Szenarien .....	22
4.2.2 Beurteilung der operativen Auswirkungen .....	24
4.2.3 Beurteilung der finanziellen Auswirkungen .....	26
4.3 Sozialamt .....	28
4.3.1 Beschreibung der Szenarien .....	29
4.3.2 Beurteilung der operativen Auswirkungen .....	30
4.3.3 Beurteilung der finanziellen Auswirkungen .....	33
4.4 Arbeitsamt und AHV-Zweigstelle .....	34
4.4.1 Beschreibung der Szenarien .....	34
4.4.2 Beurteilung der operativen Auswirkungen .....	34
4.4.3 Beurteilung der finanziellen Auswirkungen .....	35
4.5 Vormundschaftswesen .....	36
4.5.1 Beschreibung der Szenarien .....	36
4.5.2 Beurteilung der operativen Auswirkungen .....	37
4.5.3 Beurteilung der finanziellen Auswirkungen .....	38
4.6 Integration / Migration .....	39
4.6.1 Beschreibung der Szenarien .....	39
4.6.2 Beurteilung der operativen Auswirkungen .....	39
4.6.3 Beurteilung der finanziellen Auswirkungen .....	40
4.7 Kinder, Jugend, Familie .....	41
4.7.1 Beschreibung der Szenarien .....	41
4.7.2 Beurteilung der operativen Auswirkungen .....	43

4.7.3	Beurteilung der finanziellen Auswirkungen .....	46
4.8	Übersicht der finanzielle Auswirkungen .....	47
4.8.1	Gesundheit.....	47
4.8.2	Soziale Wohlfahrt .....	47
5	Bewertung der Szenarien .....	50
5.1	Bewertung Politikfeld Gesundheit.....	50
5.1.1	Ebene Sachziele .....	50
5.1.2	Ebene finanzielle Auswirkungen.....	51
5.1.3	Ebene Rahmenbedingungen .....	51
5.1.4	Fazit .....	52
5.2	Bewertung Politikfeld Soziale Wohlfahrt .....	52
5.2.1	Ebene Sachziele .....	52
5.2.2	Ebene finanzielle Auswirkungen.....	56
5.2.3	Ebene Rahmenbedingungen .....	56
5.2.4	Fazit .....	58
6	Erkenntnisse und Fazit (Lessons learned) .....	60
	Anhang: Datenraster Ist-Analyse .....	61

## Management Summary

Die Fachgruppe befasste sich mit dem Bereich Soziale Wohlfahrt und Gesundheit und einem Teilbereich der öffentlichen Sicherheit. Bei der Gesundheit standen dabei die Ambulante Krankenpflege (Spitex) und Alterswesen / Wohnen im Alter im Vordergrund. Bei der Sozialen Wohlfahrt wurden die Aufgabenbereiche Vormundchaftswesen, Sozialamt, Arbeitsamt / AHV-Zweigstelle, Kind / Jugend / Familie sowie Migration / Integration untersucht.

### Szenario Kooperation

Die Fachgruppe schlägt vor, dass das Kooperations-Szenario mit Ausnahme des Vormundchaftswesens sowie des Bereichs Animation / Partizipation (Teilbereich von Kind / Jugend / Familie) sämtliche Bereiche umfasst.

**Ambulante Krankenpflege (Spitex) und Alterswesen / Wohnen im Alter:** Die beiden Bereiche Spitex und Alterswesen sollen im Zuge einer Kooperation zusammengelegt werden (Stichwort Versorgungsketten). Dazu überträgt der Mehrzweck-Gemeinde-Verband (MZV) die ambulante und stationäre Krankenpflege an einen gemeinsamen privatrechtlichen Träger, der für die gemeinsame Führung der Betriebe und die zentrale Koordination (v.a. Eintrittsentscheide) zuständig ist und als Dienstleistungszentrum dient. Die Erbringung der ambulanten und stationären Pflege-/Betreuungsleistungen erfolgt in den bestehenden Heimen und Spitex-Standorten. Mit diesem Ansatz können die Leistungen effizienter erbracht und der Bedarf an neuen Heimplätzen gesenkt werden. In der Folge lässt sich der zukünftige Investitionsbedarf in neue Heimplätze wesentlich verringern (Minderinvestitionen von max. 26 Mio. CHF bis 2020). Die Fachgruppe geht insgesamt von einem gleich hohen Personalbedarf aus wie heute, beim laufenden Betrieb können hingegen Einsparungen erzielt werden.

**Sozialamt:** Der MZV führt ein zentrales Sozialamt, das für die Steuerung, Planung und Koordination zuständig ist und in ausgewählten Bereichen als Kompetenzzentrum dient (z.B. Bereich Fachstelle für Arbeit, Intake). Der MZV führt mehrere dezentrale Sozialhilfezentren/-teams, die für die persönliche Beratung und finanzielle Unterstützung sowie für berufliche und soziale Integrationshilfen verantwortlich sind. Pro Gemeinde besteht ein Sozialhilfezentrum/-team. Die Entscheidungskompetenz liegt weiterhin bei den Sozialbehörden (Gemeinderäte) der einzelnen Gemeinden; folglich ist davon auszugehen, dass grundsätzlich die Standards der einzelnen Gemeinden beibehalten werden. Die Abläufe und Verfahren werden durch die vorgeschlagene Struktur komplizierter und der Koordinationsaufwand steigt. Der Personalbedarf nimmt folglich zu, es ist mit Mehrausgaben zu rechnen.

**Arbeitsamt / AHV-Zweigstelle:** Im Bereich Arbeitsamt und AHV-Zweigstelle ist der MZV für die zentrale Steuerung, Planung und Koordination verantwortlich. Die Leistungen werden weiterhin dezentral angeboten (unter gleichem Dach

wie Sozialhilfezentren). Über eine Kooperation können keine Effizienzgewinne und folglich keine Einsparungen erzielt werden.

**Integration / Migration:** Der MZV ist ebenfalls für die zentrale Steuerung, Planung und Koordination, für das Setzen einheitlicher Standards sowie für die Leistungserbringung selbst zuständig. Das heute sehr heterogene Leistungsangebot soll über die ganze Stadtregion hinweg auf den Standard von Luzern und Kriens angehoben und die Netzwerke im Integrationsbereich sollen ausgebaut werden. Es ist folglich von einem Mehrbedarf an Personal sowie von Mehrausgaben auszugehen.

**Kind / Jugend / Familie:** Die Beratungsleistungen (Mütter-/Väterberatung sowie Jugend-/Familienberatung) sollen von den zwei bestehenden regionalen Beratungsstellen (Mütter- und Väterberatung Region Luzern, CONTACT Jugend- und Familienberatung), die in den MZV integriert sind, für alle MZV-Gemeinden erbracht werden. Im Bereich familienergänzende Kinderbetreuung schlägt die Fachgruppe vor, ein einheitliches Betreuungssystem für alle Gemeinden der Stadtregion gemäss heutigem System der Stadt Luzern (Betreuungs-Gutscheine) einzuführen. Dies ist mit einem höheren Personalbedarf und wesentlichen Mehrausgaben verbunden.

### Szenario Fusion

Für das Szenario Fusion werden per Definition sämtliche Aufgabenbereiche berücksichtigt.

**Ambulante Krankenpflege (Spitex) und Alterswesen / Wohnen im Alter:** Die Zusammenlegung der beiden Bereiche ist aus Sicht der Fachgruppe unabhängig von einem bestimmten Szenario anzustreben und soll deshalb auch im Zuge der Fusion erfolgen. Ebenso wird auch bei einer Fusion vorgeschlagen, die ambulante und stationäre Krankenpflege an einen gemeinsamen privatrechtlichen Träger zu übertragen. Die Zuständigkeiten / Organisation ebenso wie die Auswirkungen des Szenarios sind identisch mit dem Szenario Kooperation (vgl. Abschnitt Szenario Kooperation).

**Sozialamt:** Die fusionierte Stadt führt ein zentrales Sozialamt, das für die Steuerung, Planung und Koordination zuständig ist und in ausgewählten Bereichen als Kompetenzzentrum dient (vgl. Szenario Kooperation). Unter der Führung des Sozialamtes bestehen mindestens zwei dezentrale Sozialhilfezentren/-teams (angesiedelt nach Sozialräumen, Zuständigkeiten vgl. Szenario Kooperation). Sozialbehörde ist die Exekutive des fusionierten Gemeinwesens. Die Fusion führt zu einer Unité de doctrine bzw. zu einheitlichen Standards. Unter der Annahme, dass ungefähr gleich viele Mittel zur Verfügung stehen wie heute, muss von einer Einmischung des Leistungsangebotes ausgegangen werden. Folglich kann einerseits das heutige Angebot an spezialisierten Leistungen, das in einzelnen Gemeinden existiert, nicht auf gleichem Niveau über alle Gemeinden hinweg ausgeweitet werden. Andererseits kann ein enger Kundenkontakt, wie er heute in einzelnen Gemeinden gewährleistet ist, nicht auf gleichem Niveau über alle Gemeinden hinweg sichergestellt werden. Effizienzgewinne lassen sich mit einer Fusion in diesem Bereich nicht erzielen, der Personalbedarf fällt gleich hoch aus wie heute.

**Arbeitsamt / AHV-Zweigstelle:** Die Steuerung, Planung und Koordination von Arbeitsamt und AHV-Zweigstelle erfolgen zentral. Die Leistungen werden jedoch an dezentralen Standorten angeboten (unter gleichem Dach wie Sozialhilfezentren). Auch über eine Fusion können keine Effizienzgewinne und folglich keine Einsparungen erzielt werden.

**Vormundchaftswesen:** Im Vormundchaftswesen bildet die fusionierte Stadt einen Vormundchafts-Kreis mit einer Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, einem zentralen Behördensekretariat sowie einer zentralen Amtsvormundschaft / PRIMAS. Die vormundschaftliche Betreuung soll weiterhin an dezentralen Standorten durchgeführt werden (unter gleichem Dach wie Sozialhilfezentren). Bei der Amtsvormundschaft ist von einer Einmischung des Leistungsangebotes auszugehen. Beim Vormundchafts-Sekretariat sind - um das Niveau einer grossen Vormundchaftsbehörde halten zu können - eine Aufstockung des Personalbestandes und folglich Mehrausgaben erforderlich. Beim beschriebenen Szenario wird vom geltenden Recht ausgegangen; es ist jedoch zu beachten, dass die Umsetzung des revidierten Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes im gesamten Kanton zu Strukturveränderungen führen wird.

**Integration / Migration:** Die fusionierte Stadt führt eine zentrale Abteilung Integration / Migration. Die Netzwerke im Integrationsbereich sollen ausgebaut und das heute sehr heterogene Leistungsangebot soll flächendeckend auf den Standard von Luzern und Kriens angehoben werden. Gleichzeitig ist ein flexibles und effizientes Beratungs-, Unterstützungs- und Betreuungsangebots sicherzustellen. Es ist folglich von einem Mehrbedarf an Personal sowie von Mehrausgaben auszugehen.

**Kind / Jugend / Familie:** Die fusionierte Stadt führt eine zentrale Abteilung Kind, Jugend und Familie (KJF), die für sämtliche Bereiche (Mütter-/Väterberatung, Jugend-/Familienberatung, familienergänzende Kinderbetreuung, Animation / Partizipation) zuständig ist. Die Beratungsdienstleistungen (Mütter-/Väterberatung, Jugend-/ Familienberatung) sollen von den zwei bestehenden regionalen Beratungsstellen (Mütter- und Väterberatung Region Luzern, CONTACT Jugend- und Familienberatung), die in die Abteilung KJF integriert sind, erbracht werden. Analog zum Szenario Kooperation soll im Bereich familienergänzende Kinderbetreuung flächendeckend Betreuungsgutscheine eingeführt werden. Im Bereich Animation / Partizipation ist es aus Sicht der Fachgruppe bei einer Fusion wichtig, dass die Quartierarbeit ausgebaut wird. Der Leistungsausbau in den erwähnten Bereichen ist mit einem höheren Personalbedarf und wesentlichen Mehrausgaben verbunden.

## 1 Aufgabe und Untersuchungsbereich

### 1.1 Aufgabenverständnis

Die Fachgruppen erarbeiteten für ihren Untersuchungsbereich (vgl. 1.2) die fachlichen Entscheidungsgrundlagen für die Szenarien „Fusion“ und „Kooperation“ zu Händen der Projektsteuerung. Zudem nahmen sie gestützt auf vorgegebene Kriterien eine erste Bewertung der beiden Szenarien zu Händen der Projektsteuerung vor.

### 1.2 Untersuchungsbereich

Die Fachgruppe „Soziale Wohlfahrt & Gesundheit / Teil öffentliche Sicherheit“ befasste sich mit dem öffentlichen Leistungsangebot und den entsprechenden Strukturen im Gesundheits- und Sozialbereich. Dabei standen folgende Aufgabenbereiche im Vordergrund:<sup>1</sup>

#### Gesundheit

- ▶ Ambulante Krankenpflege (Spitex)
- ▶ Alterswesen / Wohnen im Alter

#### Soziale Wohlfahrt

- ▶ Vormundschaftswesen (Vormundschaftsbehörde/-sekretariat, Amtsvormundschaft, Kinder- und Jugendschutz)
- ▶ Sozialamt (Wirtschaftliche / persönliche Sozialhilfe, Alimenten, Sonderhilfen)
- ▶ AHV-Zweigstelle, Arbeitsamt
- ▶ Kind, Jugend, Familie
  - Animation / Partizipation (Kinder- und Jugendbetreuung)
  - Familienergänzende Kinderbetreuung (Tagesstrukturen im Vorschulalter)
  - Jugend-/Familien-, Mütter-/Väterberatung
- ▶ Migration, Integration

Nicht berücksichtigt wurden die Bereiche Kinder- und Jugendzahnpflege sowie Schulärztlicher Dienst.

Im Szenario „Verstärkte Kooperation“ (Mehrzweck-Gemeinde-Verband, MZV) war in einem ersten Schritt zu klären, bei welchen Aufgaben zukünftig eine verstärkte Kooperation stattfinden soll und welche Aufgaben nach wie vor von den Gemeinden einzeln erbracht werden sollen. Anschliessend war für die einzelnen Kooperationsfelder das Leistungsniveau zu definieren und die Organisationsstrukturen zu klären.

Im Szenario „Fusion“ wurde das Leistungsniveau in den untersuchten Politikfeldern definiert und aufgezeigt, wie diese Leistungen in Zukunft

---

<sup>1</sup> Die aufgeführte Zuordnung der einzelnen Politikfelder zu den Bereichen „Gesundheit“ und „Soziale Wohlfahrt“ entspricht nur teilweise der funktionalen HRM-Gliederung.

erbracht werden und wie sich die fusionierte Stadt Luzern in diesen Bereichen organisiert.

Für beide Szenarien waren die personellen, finanziellen und rechtlichen Auswirkungen sowie die strategischen Auswirkungen für die Stärkung der Stadtregion Luzern abzuschätzen (im Vergleich zur Ist-Situation).

### **1.3 Vorgaben**

Als inhaltliche Vorgaben für die Fachgruppenarbeiten gelten die Grundstrategien / Leitlinien sowie die Bewertungskriterien gemäss Beschluss der Projektsteuerung vom 1. März 2010.

### **1.4 Hinweise zur Organisation der Fachgruppenarbeiten**

Da die Fachgruppe ein sehr breites Themenspektrum abdeckte, nahmen regelmässig rund 20 Mitglieder an den Workshops teil. Um effizient arbeiten zu können, wurde die Fachgruppe an den Workshops jeweils in zwei Sub-Gruppen aufgeteilt (Subgruppe Alterswesen / Spitex / Kind, Jugend, Familie / Integration und Migration; Subgruppe Vormundschaft, Sozialamt, Arbeitsamt / AHV-Zweigstelle).

## 2 Beschreibung der Ist-Situation

Zur Analyse der Ist-Situation wurde eine umfangreiche Datenerhebung durchgeführt (vgl. Datenraster im Anhang, der Datenraster bildet einen integralen Bestandteil des Berichts). Im Folgenden werden die wichtigsten Ergebnisse der Ist-Analyse zusammengefasst.

### 2.1 Gesundheit

#### ▶ Alterswesen / Wohnen im Alter

Im Heimbereich unterscheiden sich die Leistungsniveaus zwischen den einzelnen Gemeinden sowohl beim Grundangebot als auch bei den Spezialangeboten: Die Gemeinden weisen zum einen eine unterschiedlich hohe Abdeckung an Heimplätzen aus. Zum anderen verfügen die Heime der einzelnen Gemeinden über unterschiedlich ausgebaute Spezialangebote (z.B. Demenzabteilung). Es bestehen keine einheitlichen Standards.

Ebikon, Emmen, Kriens und Luzern verfügen über eigene Alters- und Pflegeheime. Adligenswil führt kein eigenes Heim, verfügt jedoch über einen Vertrag mit den Alters- und Pflegeheimen Ebikon.

#### ▶ Ambulante Krankenpflege (Spitex)

Auch im Spitex-Bereich weisen die Gemeinden unterschiedliche Leistungsniveaus aus: Insbesondere sind die Zusatzangebote ungleich ausgebaut und es fehlen einheitliche Standards.

Bereits heute bestehen verschiedene (bilaterale) Kooperationen: Ebikon, Adligenswil, Dierikon und Udligenswil betreiben eine gemeinsame Spitex-Organisation. Zudem kaufen die einzelnen Spitex-Organisationen verschiedene Leistungen bei der Spitex Luzern ein.

### 2.2 Soziale Wohlfahrt

#### ▶ Vormundschaftswesen

Die Praxis im Vormundschaftsbereich (vormundschaftliche Verfahren und Entscheide) unterscheidet sich zwischen den einzelnen Gemeinden. Unter anderem arbeiten die einzelnen Gemeinden in unterschiedlichem Ausmass mit privaten Mandatsträgern (PRIMAS) zusammen.

#### ▶ Sozialamt

Das Leistungsniveau zwischen den fünf Gemeinden unterscheidet sich heute insbesondere im Bereich der persönlichen Sozialhilfe (z.B. Arbeitsintegration oder Wohnbegleitung) sowie bei gewissen Support-Funktionen (z.B. Rechtsdienst). Dabei bestehen sowohl beim Umfang des Leistungsangebotes als auch beim Spezialisierungsgrad gewisse Unterschiede. Zudem ist der Kundenkontakt (inkl. Begleitung und Kontrolle) in den einzelnen Gemeinden unterschiedlich ausgeprägt.

Diese Unterschiede sind zum einen eine Folge des gesetzlichen Ermessensspielraums. Zum andern resultieren sie aus den unterschiedlichen Sozialpolitiken in den einzelnen Gemeinden bzw. aus den unterschiedlich grossen Budgets, die für den Sozialhilfebereich eingesetzt werden.

▶ **Arbeitsamt / AHV-Zweigstelle**

Im Bereich Arbeitsamt / AHV-Zweigstelle bestehen keine wesentlichen Leistungsniveau-Unterschiede, da es sich um sehr standardisierte Leistungen handelt.

▶ **Kind, Jugend, Familie**

Bei der Jugend-/Familienberatung verfügen die Gemeinden über ein ähnliches Beratungsangebot. Im Bereich Mütter-/Väterberatung sind die Angebote jedoch je nach Gemeinde unterschiedlich ausgebaut.

Seit dem 1.1.2010 gibt es eine neu konzipierte Regionale Jugend- und Familienberatung, bei der 20 Gemeinden individuell zusammengestellte Leistungspakte (Mütter-Väterberatung, Jugendberatung, Familienberatung) beziehen. Von den fünf Gemeinden der Starken Stadtregion ist nebst Luzern bisher lediglich Kriens (Jugend- und Familienberatung) bei der regionalen Beratungsstelle angeschlossen.

Bei der familienergänzenden Kinderbetreuung kennen die Gemeinden unterschiedliche Betreuungssysteme. Das Angebot im Bereich Animation / Partizipation ist sehr gemeindespezifisch und dezentral ausgestaltet.

▶ **Migration, Integration**

Das Leistungsangebot im Bereich Migration / Integration ist sehr heterogen und je nach Gemeinde unterschiedlich stark ausgebaut. Während in der Stadt Luzern dafür eine spezifische Stelle in der Verwaltung zuständig ist, steht in den anderen Gemeinden ein Vertreter des Gemeinderates als Ansprechpartner zur Verfügung.

### 3 Soll-Modell

#### 3.1 Generelle Herausforderungen

Die Stadtregion Luzern ist langfristig (nächste 10 Jahre) insbesondere mit folgenden Herausforderungen konfrontiert (bereichsübergreifend)<sup>2</sup>:

- Zunehmender Standortwettbewerb um Unternehmen, Arbeitskräfte und Einwohner
- Demographische Entwicklung (geringes Bevölkerungswachstum bei gleichzeitig rasanter Alterung) und anhaltende Migration
- Steigende Bedeutung der Agglomerationen als Entwicklungsmotoren und damit steigende Anforderungen an politische Interessenvertretung
- Abnehmender finanzieller Handlungsspielraum für die öffentliche Hand bei gleichzeitig steigenden Ansprüchen an öffentliche Leistungen

---

<sup>2</sup> Grundlagenstudie "Starke Stadtregion Luzern" (2007), Ernst Basler + Partner, S. 8ff.

### 3.2 Fachgruppenspezifische Herausforderungen und Ziele / Soll-Kriterien

Die Fachgruppe hat in den einzelnen Aufgabenfeldern die zentralen Herausforderungen, mit denen die Gemeinden in den nächsten Jahren konfrontiert sind, identifiziert. Gestützt darauf konnten fachgruppenspezifische Ziele formuliert werden (Konkretisierung der allgemeinen Sachziele, vgl. Kapitel 6), die als Orientierungshilfe für die auszuarbeitenden Szenarien dienen.

#### 3.2.1 Allgemein (bereichsübergreifend)

Politikfeld	Herausforderungen	Ziele / Soll-Kriterien
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Demographische Entwicklung: In den Agglomerationsgemeinden nimmt der Anteil an Personen über 80 Jahren zu, gleichzeitig ist insgesamt eine sinkende Geburtenrate zu beobachten. In der Stadt Luzern hingegen ist nicht von einer weiteren "Alterung" der Bevölkerung auszugehen, zudem ist in der Stadt eine steigende Geburtenrate zu beobachten.</li> <li>- Die Gemeinden sind mit einem steigenden Kostendruck konfrontiert, gleichzeitig steigen die Anforderungen an die öffentlichen Leistungen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Qualifiziertes, motiviertes, flexibles / mobiles Personal</li> <li>- Attraktive Anstellungsbedingungen (wettbewerbsfähige Löhne, zeitgemässe Infrastruktur, etc.)</li> <li>- Hohe Dienstleistungs- und Kundenorientierung</li> </ul>

#### 3.2.2 Gesundheit

Politikfeld	Herausforderungen	Ziele / Soll-Kriterien
<b>Spitex und Alterspflege / Wohnen im Alter<sup>3</sup></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Einführung von Fallpauschalen führt zu einer Verkürzung der durchschnittlichen Spital-Aufenthaltsdauer und in der Folge zu einer Aufgabenverlagerung von den Spitälern hin zu Spitex und Pflegeheimen. In diesen Bereichen wird der Kostendruck zudem durch die neue Pflegefinanzierung verstärkt.</li> <li>- Spitex und Alterspflege sind mit neuen Klientengruppen (neue Krankheitsbilder, Altersgruppen, Herkunft /</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Das Zusammenspiel und die Koordination zwischen ambulanter und stationärer Krankenpflege muss optimiert werden. Es sind gemeinsam (als Planungsregion) Versorgungsketten zu entwickeln und zu koordinieren. Dabei sind folgende Ziele anzustreben:             <ul style="list-style-type: none"> <li>• Engere Zusammenarbeit von Heimen und Spitex</li> <li>• Berücksichtigung des Grundsatzes „ambulant vor stationär“</li> </ul> </li> </ul>

<sup>3</sup> Die Politikfelder Spitex und Alterspflege / Wohnen im Alter werden im Folgenden zusammen behandelt, vgl. Erläuterungen unter 4.1.2.

	<p>Sprachen) konfrontiert. Die Anforderungen an das Leistungsangebot (Spezialangebot für gewisse Klientengruppen) nehmen zu.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Nachfrage nach Pflegeheimplätzen steigt (v.a. in der Agglomeration). Gleichzeitig zeichnet sich ein Mangel an Pflegefachpersonal ab.</li> <li>- Die Beteiligung der Angehörigen sinkt tendenziell. Bestehende Leistungen von pflegenden Angehörigen können nur mit gezielten Massnahmen erhalten werden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Berücksichtigung des Grundsatzes „regional planen, lokal lösen“</li> <li>• Verbessertes Einbezug der Spitäler</li> <li>• Verbessertes (Case) Management der unterschiedlichen Zielgruppen ( Demenzkranke, Psychischkranke, AIDS, Behinderte etc.)</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Es ist eine gemeinsame Personal-Rekrutierung anzustreben (gemeinsamer Auftritt und gemeinsame Anforderungen).</li> <li>- Dabei ist zu beachten, dass die Planungsregion idealerweise einen grösseren Perimeter als die Stadtregion umfassen sollte.</li> </ul>
--	---	---

### 3.2.3 Soziale Wohlfahrt

Politikfeld	Herausforderungen	Ziele / Soll-Kriterien
<b>Sozialamt / Arbeitsamt und AHV-Zweigstelle</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Es findet eine zunehmende Verlagerung von Fällen von den Sozialversicherungen hin zur Sozialhilfe statt.</li> <li>- Die Gemeinden sind mit zunehmend komplexen Fällen konfrontiert (insbesondere mit Blick auf die berufliche Integration), wodurch die fachlichen Anforderungen steigen.</li> <li>- Eine hohe Fluktuation („Drehtüre“) sowie wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungen (Anstieg der Sockelarbeitslosigkeit bzw. des Sockels an Sozialhilfebezügern) führen zu einem steigenden Aufwand bei den Sozialämtern und Sozialversicherungen.</li> <li>- Anstehende Gesetzesrevisionen - insbesondere die 6. IV-Revision und die ALV-Revision - werden den (Kosten-)Druck auf die Sozialämter und Sozialversicherungen zusätzlich erhöhen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Es sind spezialisierte Angebote (z.B. für berufliche Integration, vgl. Fachstelle für Arbeit) zu schaffen bzw. auszubauen.</li> <li>- Die Strukturen sind so auszugestalten, dass das erforderliche Fachwissen und ein angemessenes Betreuungsverhältnis sichergestellt sind. Gleichzeitig müssen die (Versorgungs-)Strukturen dem Sozialraum gerecht werden.</li> </ul>
<b>Amtsvormundschaft / Vormundschaftswe</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Anzahl Vormundschaftsfälle ist gestiegen und wird weiter ansteigen. Dies lässt sich auf eine Zunahme bei den Fällen betagter bzw. dementer Personen sowie auf ein verändertes Familienbild zurückführen.</li> <li>- Gleichzeitig haben die Komplexität der Fälle und damit die</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Es ist sicherzustellen, dass genügend Kapazität und Ressourcen zur Verfügung stehen.</li> <li>- Die Strukturen und Rahmenbedingungen sind so auszugestalten, dass eine gesetzeskonforme Anordnung und Durchführung der vormundschaftlichen Massnahmen</li> </ul>

<p><b>sen</b></p>	<p>fachlichen Anforderungen im Vormundschaftsbereich zugenommen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mit der Revision des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts findet eine Professionalisierung (Einführung Fachbehörde) statt.</li> </ul>	<p>gewährleistet ist.</p>
<p><b>Kinder, Jugend, Familie</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Ansprüche und Nachfrage im Bereich KJF haben insbesondere auf Grund eines veränderten Familienbildes zugenommen (v.a. familienergänzende Kinderbetreuung).</li> <li>- Die Bedeutung der Quartierpolitik hat zugenommen, gleichzeitig sind die Jugendlichen mobiler geworden.</li> <li>- Zwischen den 5 Gemeinden bestehen - insbesondere im Bereich familienergänzende Kinderbetreuung - wesentliche Angebotsunterschiede.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Es sind gemeinsame Angebote bereitzustellen bzw. die bestehenden Netzwerke / Zusammenarbeitsformen zu verstärken. Zudem ist - unter Berücksichtigung gemeindespezifischer Bedürfnisse - eine Angleichung der Angebote anzustreben.</li> <li>- Die Quartiere sind über eine intensivierete Zusammenarbeit zu stärken (z.B. gemeinsame Angebote in den Bereichen Tageseltern).</li> </ul>
<p><b>Integration / Migration</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Die unterschiedliche Bevölkerungsstruktur (insbesondere unterschiedliche Anteile und Zusammensetzungen der ausländischen Wohnbevölkerung) führt zu unterschiedlichen Bedürfnissen an das lokale Leistungsangebot.</li> <li>- Insbesondere im Bereich Kranken- und Alterspflege steigt die Nachfrage nach (ausländischen) Arbeitskräften. Bereits hier lebenden Migranten kommen für diese Stellen nur beschränkt in Frage, da sie oftmals nicht über die geforderten Qualifikationen verfügen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Es sind Qualifikationsangebote für bereits hier lebende Migranten bereitzustellen.</li> </ul>

## 4 Szenarien Kooperation und Fusion

### 4.1 Selektion Kooperationsfelder

#### 4.1.1 Übersicht

Politikfeld	Effektivitäts-/Effizienz-Potential durch Kooperation	Bedarf an individuellem Leistungsangebot pro Gemeinde	Bedeutung für Eigenständigkeit / Identität der Gemeinde	Kooperationsfeld	Bemerkungen
Spitex	Mittel	Klein	Gross	JA	Vgl. folgender Abschnitt
Alterswesen / Wohnen im Alter	Gross	Klein	Gross	JA	
Sozialamt, Alimenten, Sonderhilfen	Mittel <sup>4</sup>	Klein	Mittel	JA	
Arbeitsamt	Klein	Klein	Klein	JA	
AHV-Zweigstelle	Mittel <sup>5</sup>	Klein	Klein	JA	
Vormundschaftsbehörde				NEIN	Vgl. folgender Abschnitt
Amtsvormundschaft / PRIMAS				NEIN	
Kind, Jugend, Familie – Familienerg. Kinderbetreuung, Beratung	Gross	Klein	Klein <sup>6</sup>	JA	

<sup>4</sup> Ursprünglich wurde das Effektivitäts-/Effizienzpotential als mittel eingeschätzt. Im Verlaufe der Diskussionen zu den Auswirkungen des Kooperations-Szenarios kam die Fachgruppe jedoch zum Schluss, dass keine bzw. nur geringe Effizienzgewinne möglich sind.

<sup>5</sup> Ursprünglich wurde das Effektivitäts-/Effizienzpotential als mittel eingeschätzt. Im Verlaufe der Diskussionen zu den Auswirkungen des Kooperations-Szenarios kam die Fachgruppe jedoch zum Schluss, dass keine bzw. nur geringe Effizienzgewinne möglich sind.

<sup>6</sup> Aus Sicht der kleineren Gemeinden wie Ebikon und Adligenswil wird die Bedeutung als „gross“ eingestuft.

- Partizipation / Animation	Klein	Gross	Gross	NEIN <sup>7</sup>	
Migration, Integration	Gross	Klein	Klein	JA	

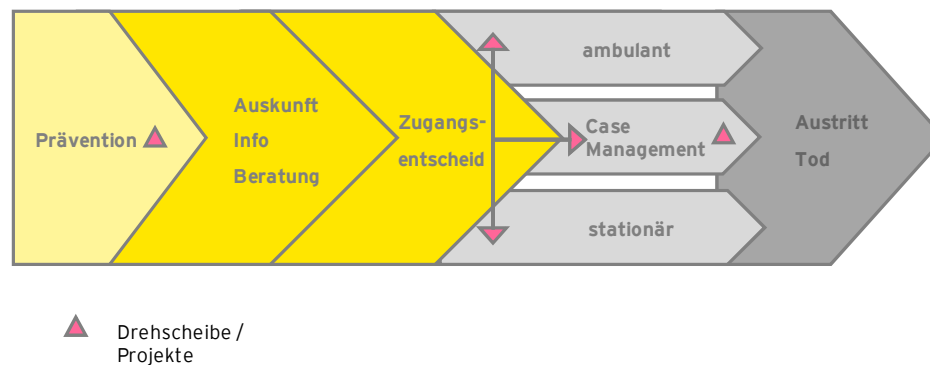
---

<sup>7</sup> Nur Koordination bei grösseren Investitionen (z.B. Errichtung Skate-Park)

#### 4.1.2 Erläuterungen

##### Spitex und Alterswesen / Wohnen im Alter

- Eine wesentliche Verbesserung der Effizienz und Effektivität lässt sich insbesondere durch eine Zusammenlegung von Spitex und Heimen realisieren (Versorgungsketten bzw. integratives Modell, vgl. folgende Abbildung). Der Übergang in eine verstärkte Kooperation oder Fusion wird insgesamt zu veränderten Strukturen in den involvierten Gemeinden führen und stellt somit eine Chance dar, eine Zusammenlegung der Bereiche Spitex und Alterswesen / Wohnen im Alter zu realisieren. Daher wird für beide Szenarien (Szenario Kooperation und Szenario Fusion) eine Organisationsform der Zusammenarbeit von Heimen und Spitex in einem integrativen Modell vorgeschlagen (ähnliche Modelle z.B. in Rapperswil-Jona, Dübendorf, Hombrechtikon).



- Mit einem integrativen Modell lassen sich die Steuerungsmöglichkeiten wesentlich verbessern: Die Angebote können besser koordiniert, die Versorgung / Kapazität besser gesteuert (Anzahl Heimplätze etc.), der Bedarf besser analysiert und den Kundenbedürfnissen besser Rechnung getragen werden. Ebenso lassen sich die personellen Ressourcen (Personaleinsatz, Aus- und Weiterbildung, Rekrutierung) besser nutzen, zudem ergeben sich neue Chancen im Bereich der Prävention (Aufbau von Projekten

im Bereich Beratung, Angehörigenbetreuung und Freiwilligenarbeit). Insgesamt wird davon ausgegangen, dass über ein solches Modell wesentlich weniger Heimeintritte erreicht werden können.<sup>8</sup>

Weiter ergeben sich folgende Vorteile:

- Bessere Möglichkeiten bei der vertikalen Vernetzung, z.B. bei der Datenaufnahme der Leistungsempfänger
- Bündelung der Kräfte bei Auftritt gegen aussen, Stärkung des gesundheitspolitischen Einflusses und dadurch Stärkung der Altersbetreuung generell
- Verbesserte Zusammenarbeit der Ärzte (z.B. durch Ausbau von Kompetenzzentren) und dadurch Verbesserung der Qualitätssicherung
- Verbesserungen für Leistungsbezieher (bei Fragen des Übertritts von Spital, Spitex zu Heim), Management der Schnittstellen
- Stärkung der finanziellen Ressourcen
- Fachliche Zugangssteuerung zu den Angeboten aufgrund von Prioritäten/Notwendigkeiten

### Vormundchaftswesen

Aus folgenden Gründen ist die Fachgruppe der Meinung, dass der Bereich Vormundchaftswesen (Vormundschaftsbehörde und Amtsvormundschaft / PRIMAS) aus dem Kooperations-Szenario ausgeklammert werden sollte:

- Die Umsetzung des revidierten Kindes- und Erwachsenenschutzrechts wird kantonsweit zu Strukturveränderungen im Vormundchaftswesen führen (Grund: Anforderungen an Einzugsgebiet pro interdisziplinär zusammen gesetzter Fachbehörde (Vormundschaftsbehörde)). Für die Entwicklung von konkreten Umsetzungsvorschlägen wurde eine kantonale Projektgruppe eingesetzt, deren Ergebnisse Ende 2010 vorliegen werden. Diese Vorschläge sind abzuwarten, parallele Arbeiten im Rahmen des Projekts „Starke Stadtregion Luzern“ sind nicht sinnvoll.
- Die Fachgruppe ist zudem der Ansicht, dass für die Ausgestaltung der Vormundchaftskreise eine über den ganzen Kanton hinweg möglichst optimale bzw. ausgeglichene Struktur angestrebt werden sollte. Während eine Kooperation im Rahmen des Perimeters

---

<sup>8</sup> Studien zeigen, dass das vorgeschlagene Modell zur Reduzierung von Heimbeitritten führt. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass das Modell vollständig umgesetzt und in den Bereich Prävention (insbesondere mit dem „Gesundheits-Profilverfahren“) investiert wird (vgl. z.B. Studie „Das Gesundheits-Profil Verfahren: Wirksame Gesundheitsförderung und Prävention im Alter“ der Universität Bern: Gemäss dieser Studie können die Einweisungen in Pflegeheime durch Gesundheitsförderung und Prävention ab dem 75. Lebensjahr anhand des Gesundheits-Profil Verfahrens um einen Drittel reduziert werden).

„Starke Stadtregion Luzern“ aus Sicht der involvierten Gemeinden sinnvoll sein könnte, ist das aus Sicht des gesamten Kantones nicht opportun (Gefahr eines Ungleichgewichtes).<sup>9</sup>

- Die Fachgruppe vertritt ebenso die Meinung, dass im Zuge der Neugestaltung auch eine Übereinstimmung der Behörden-Strukturen (Vormundschaftsbehörde) und Amtsvormundschafts-Strukturen angestrebt werden sollten.<sup>10</sup> Daher können die Strukturen im Bereich Amtsvormundschaft nicht losgelöst von den zu entwickelnden Behördenstrukturen überdacht werden.

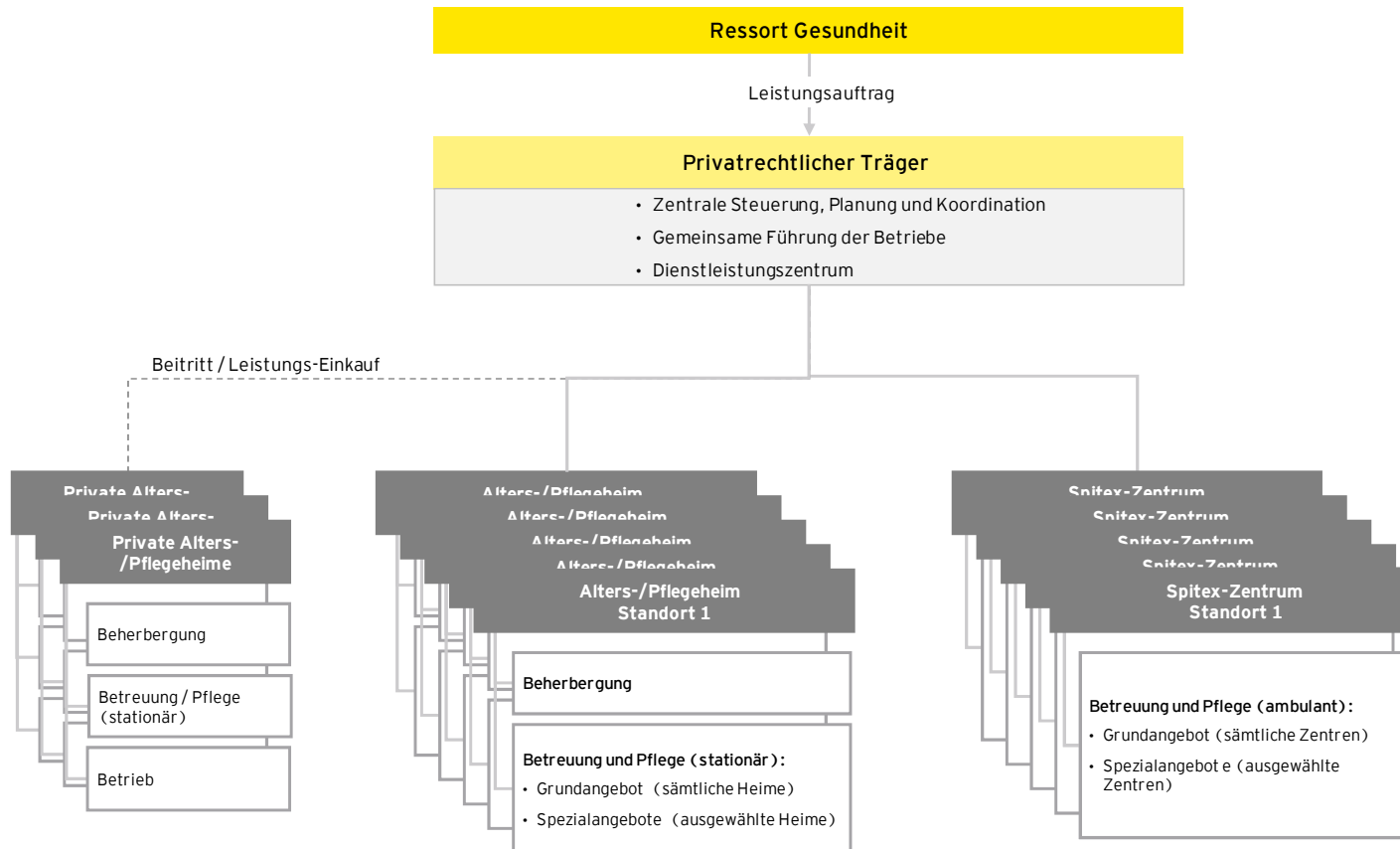
---

<sup>9</sup> Von der kantonalen Fachgruppe wird für die Vormundschaftskreise stattdessen eine Gliederung gemäss Gerichtsbezirken oder gemäss SOBZ-Kreisen angedacht.

<sup>10</sup> Während heute jede Gemeinde per Gesetz eine eigene Vormundschaftsbehörde führt, arbeiten verschiedene Gemeinden im Amtsvormundschaftsbereich zusammen (z.B. im Rahmen des Gemeindeverbandes Amtsvormundschaft Luzern-Land).

## 4.2 Gesundheit

Abbildung 1: Gesundheit\_Szenario Kooperation und Fusion



#### 4.2.1 Beschreibung der Szenarien

	Szenario Kooperation	Szenario Fusion
<b>Organisation und Zuständigkeiten</b> <sup>11, 12</sup>	MZV überträgt ambulante und stationäre Krankenpflege an gemeinsamen privatrechtlichen Träger (Leistungsvereinbarung)	Fusionierte Stadt überträgt ambulante und stationäre Krankenpflege an gemeinsamen privatrechtlichen Träger (Leistungsvereinbarung)
	<p>Der privatrechtliche Träger soll in Form einer Holdingorganisation die Erbringung der Alters- und Krankenpflege sicherstellen. Sämtliche Heim- und Spitex-Standorte werden beibehalten.</p> <p>Zuständigkeiten Träger:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- operative Geschäftsführung</li> <li>- Zentrale Steuerung, Planung und Koordination, insbesondere <ul style="list-style-type: none"> <li>• Koordination Eintrittsentscheide / Anmeldungen zwischen Spitex und Heimen</li> <li>• Gemeinsame Führung der Betriebe (Personal, Finanzen / Administration)</li> </ul> </li> <li>- Dienstleistungszentrum: Case Management, Ausbildung Personal, Festlegung von Standards, Auskunft und Beratung (Anlaufstelle)</li> </ul> <p>Zuständigkeiten Heime / Spitex-Zentren:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dezentrale Erbringung der ambulanten und stationären Pflege-/Betreuungsleistungen</li> </ul> <p>Zuständigkeiten Politik:<sup>13</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Strategisches Entscheidungsgremium ( in Form GV, Verwaltungsrat o.ä.)</li> </ul> <p>Private Leistungserbringer können dem privatrechtlichen Träger beitreten und Leistungen einkaufen.</p>	

<sup>11</sup> Die Mehrheit der Fachgruppe ist dezidiert der Meinung, dass die Entscheidungskompetenz bei einem Fachgremium (vs. politischem Gremium) liegen sollte. Allerdings werden innerhalb der Fachgruppe auch andere Meinungen vertreten.

<sup>12</sup> Als Rechtsform schlägt die Fachgruppe entweder eine Genossenschaft, Stiftung oder eine AG mit gemeinnützigem Charakter vor.

<sup>13</sup> Eigner bleibt das Gemeinwesen

<p><b>Leistungen</b></p>	<p>Leistungsangebot grundsätzlich analog zu heute</p> <p><b>Grundangebot (ambulant und stationär):</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Abklärung / Beratung, Grund-/Behandlungspflege, Prävention, Nachtdienst</li> <li>- Grundangebot wird flächendeckend angeboten (alle Heime / Spitex-Zentren)</li> <li>- Gemeinsame einheitliche Standards</li> </ul> <p><b>Spezialangebote (ambulant und stationär):</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Spezialangebote u.a. für Ausländer sowie Demenz, Psychische Krankheiten, Palliativcare, Behinderte, Süchtige, Gewalttätige etc.</li> <li>- Koordination der Spezialangebote bzw. Konzentration von einzelnen Spezialangeboten auf einzelne Heime / Spitex-Zentren<sup>14</sup></li> <li>- Gemeinsame einheitliche Standards</li> </ul> <p><b>Weitere lokale Dienstleistungen (bei Bedarf):</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fahrdienst, Mahlzeitendienst, Besuchsdienst, freiwillige Betreuungsgruppen, Angehörigenarbeit</li> </ul>
--------------------------	---

<sup>14</sup> Jedes Zentrum soll über das Grundangebot sowie einen Schwerpunkt / Spezialangebot verfügen. Für eine konkrete Definition und Verteilung der Spezialangebote muss jedoch zuerst der Bedarf erfasst werden.

#### 4.2.2 Beurteilung der operativen Auswirkungen

	Szenario Kooperation	Szenario Fusion
<b>Ausgangslage</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Um die (finanziellen) Auswirkungen der Szenarien beurteilen zu können, ist eine Annahme zur zukünftigen Ziel-Abdeckung (Heimplätze) zu treffen. Die kantonale Pflegeheimplanung 2010 sieht für den Kanton Luzern eine maximale Abdeckungsrate von 25.4% (gemessen an der Bevölkerung 80 Jahre und älter) vor. Die Abdeckungsrate in der Stadt sowie Agglomeration Luzern lag in den vergangenen Jahren jeweils rund 2.5% - 3% unter dem kantonalen Durchschnitt. Daher wird für die beiden Szenarien von einer zukünftigen <b>Ziel-Abdeckungsrate von 23%</b> ausgegangen.</li> <li>Unter Berücksichtigung der demographischen Entwicklung wären zur Erreichung einer 23%-Abdeckung bis ins Jahr 2020 mit den heutigen Strukturen <b>rund 220 neue Heimplätze</b> (vgl. Datenraster) erforderlich. Wird von Kosten von 300'000 CHF pro Heimplatz ausgegangen, besteht mit den heutigen Strukturen bis 2020 ein <b>Investitionsbedarf von rund 66 Mio. CHF</b>.</li> </ul>	
<b>Auswirkungen auf Leistungsniveau Effizienzgewinne</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mit dem vorgeschlagenen Modell kann der Bedarf an neuen Heimplätzen gesenkt werden: Einerseits wird ein Ausgleich bzw. eine Umverteilung zwischen den Heimen und damit eine bessere Belegung gefördert, zum anderen wird durch eine engere Zusammenarbeit zwischen Heimen, Spitex, Angehörigen und Prävention eine bessere Koordination über die gesamte Versorgungskette hinweg sichergestellt und die Leistungen werden vermehrt dort erbracht, wo sie effizient, effektiv und wirtschaftlich erstellt werden können.</li> </ul> <p>Der <b>Gesamtbedarf an Heimplätzen</b> lässt sich mit dem vorgeschlagenen Modell um schätzungsweise <b>max. 20 bis 25 Prozent reduzieren</b> bzw. die <b>Ziel-Abdeckungsrate lässt sich auf schätzungsweise max. 18% - 20% senken</b>.<sup>15</sup> Um eine Abdeckung von 18% - 20% bis ins Jahr 2020 zu erreichen, wären die heutigen Heimplätze zahlenmässig ausreichend. Allerdings besteht ein Bedarf an neuen Formen von Pflegebetten / spezialisierten Pflegeplätzen, weshalb auch mit dem neuen Modell Investitionen in zusätzliche Plätze erforderlich sein werden (schätzungsweise im Umfang von mindestens 30 Mio. CHF).</p> <p>→ Fazit: „Nichts tun kostet, etwas tun heisst einsparen“. Das bedeutet, mit dem neuen Modell wird erreicht, dass die zukünftig notwendigen Investitionen geringer ausfallen als mit den heutigen Strukturen und in dieser Hinsicht Kosten eingespart werden können.</p>	

<sup>15</sup> Bei den angegebenen 20 bis 25 Prozent handelt es sich um eine erste grobe Abschätzung, gestützt auf Studien zum erläuterten „Gesundheits-Profil Verfahren“ (vgl. Kapitel 4.2.1) und Erfahrungswerte. Um den genauen Bedarf an Heimplätzen mit dem vorgeschlagenen neuen Modell definieren zu können, wären vertiefte Abklärungen erforderlich, die den Rahmen der Fachgruppen-Arbeiten sprengen würden.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Synergien können sowohl bei der Anlaufstelle und Beratung (Case Management) als auch durch eine bessere Koordination / Konzentration von Spezialangeboten (Kompetenzzentren) genutzt werden.</li> <li>- Die Professionalität der Verwaltung (Finanzen, HR, Administration etc.) kann verbessert werden.</li> <li>- Das Modell ermöglicht eine bessere Steuerung des Gesamtsystems.</li> </ul>
<b>Personelle Auswirkungen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gesamte Personalplanung erfolgt über gemeinsamen Träger</li> <li>- Es wird insgesamt von einem analogen Personalbedarf ausgegangen wie heute. Allerdings führt das neue Modell zu einer Umverteilung von Fach-/Pflege- und Verwaltungspersonal:             <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Umverteilung des Fachpersonals / Pflegepersonals entsprechend der Spezialisierung und des Bedarfs der einzelnen Heime / Spitex-Zentren</li> <li>→ Umverteilung des Verwaltungspersonals (Finanzen, HR, Administration etc.) von den einzelnen Standorten hin zum gemeinsamen Träger</li> </ul> </li> </ul>
<b>Räumliche Auswirkungen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Weniger neue Heimplätze erforderlich</li> <li>- Wesentlicher Bedarf an neuen Räumlichkeiten für zentrale Verwaltung</li> </ul>
<b>Rechtliche Auswirkungen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Überführung der aktuellen Betriebe (Heime) in neue Betriebsform (Volksabstimmungen)</li> <li>- Auflösung der Spitex-Vereine und Überführung in neue Betriebsform</li> <li>- Anpassung bestehender Verträge mit allen externen Partnern sowie Anpassung von Leistungsvereinbarungen mit öffentlicher Hand</li> </ul>

### 4.2.3 Beurteilung der finanziellen Auswirkungen<sup>16</sup>

Szenario Kooperation und Fusion		
	Veränderung (relativ / in %)	Veränderung (in Mio. CHF)
Laufende Rechnung (Netto-Ausgaben)	Veränderung (relativ / in %): → +5 bis -5%	Veränderung (in Mio. CHF): -0.2 Mio. bis -1 Mio.  <i>Begründung: Einsparungen von -1 bis -5%</i>
Investitions-rechnung (Netto-Investitionen)	Veränderung (relativ / in %): k.A.	Veränderung (in Mio. CHF): 0 bis -26 Mio. CHF
	<u>Erklärung zu laufender Rechnung:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Durch die neue Struktur wird ein gesamthafes Einsparpotential im laufenden Betrieb von -1 bis -5% gesehen.</li> <li>- Im Bereich Heime wird es dank einer besseren Koordination und Effizienzgewinnen in der Verwaltung zu Einsparungen kommen. Jedoch steigen die Ausgaben im Bereich Spitex durch die Ausweitung des Leistungsangebotes (Prävention und Case Management) entsprechend an.</li> </ul>	

<sup>16</sup> Gilt für alle finanziellen Einschätzungen in diesem Bericht:

- Bei der Beurteilung der finanziellen Auswirkungen handelt es sich um eine grobe Abschätzung basierend auf den momentan verfügbaren Informationen und des zur Verfügung stehenden Zeitrahmens. Für detailliertere Abschätzungen wären vertiefte Abklärungen notwendig.
- Die Schätzungen beziehen sich auf die finanziellen Auswirkungen, die sich aus dem Übergang zur neuen Organisationsform „Kooperation“ oder „Fusion“ ergeben (z.B. aufgrund von Grössenvorteilen, Anpassungen des Leistungsniveaus etc.). Veränderung der Netto-Ausgaben, die auf andere Faktoren zurückzuführen sind, sollen nicht berücksichtigt werden.
- Schätzungen werden auf Mio. 0.5 CHF gerundet.
- Bei Veränderungen des Personalbedarfs wird gemäss den Vorgaben der Fachgruppe Steuern und Finanzen von durchschnittlich CHF 150'000 (inkl. Arbeitsplatzkosten) pro Vollzeitstelle als Umrechnungsfaktor ausgegangen.

Erklärung zu Investitionsrechnung (Zeithorizont 2020):

<b>1) Investitionsbedarf bis 2020 mit heutigem Modell</b>		
Investitionsbedarf in zusätzliche Heimplätze (Abdeckungsrate 23%)	220 zusätzliche Plätze à CHF 300'000	<b>66 Mio. CHF</b>
<b>2) Investitionsbedarf bis 2020 mit neuem Modell</b>		
Investitionsbedarf in zusätzliche Heimplätze (Abdeckungsrate 18% - 20%)	- Zusätzliche „Standard“-Heimplätze - Zusätzliche neue Formen von Pflegeplätzen / Pflegebetten	0 CHF 30 Mio. CHF
Investitionsbedarf für - Ausbau ambulanter Bereich / Prävention - Anschubfinanzierung für neuen Träger (exklusiv allfällige Beschaffung von neuen Büroräumlichkeiten für zentrale Verwaltung)		10 Mio. CHF
<b>Total</b>		<b>40 Mio. CHF</b>
<b>3) Minder-Investitionen mit neuem Modell <sup>17</sup></b>		
<b>Maximal</b>	- Investitionsbedarf (heutiges Modell) minus Investitionsbedarf (neues Modell)	<b>26 Mio. CHF</b>
<b>Minimal</b>	- Falls Investitionsbedarf im neuen Modell höher ausfällt als oben angegeben	<b>0 Mio. CHF</b>

<sup>17</sup> Nicht darin enthalten sind die erforderlichen Investitionen für den Unterhalt der Heime, da es sich dabei um Szenario-unabhängige Investitionen handelt. Der entsprechende Investitionsbedarf für die einzelnen Gemeinden ist jedoch im Datenraster (vgl. Anhang) aufgeführt.

### 4.3 Sozialamt

Abbildung 2: Soziale Wohlfahrt\_Szenario Kooperation

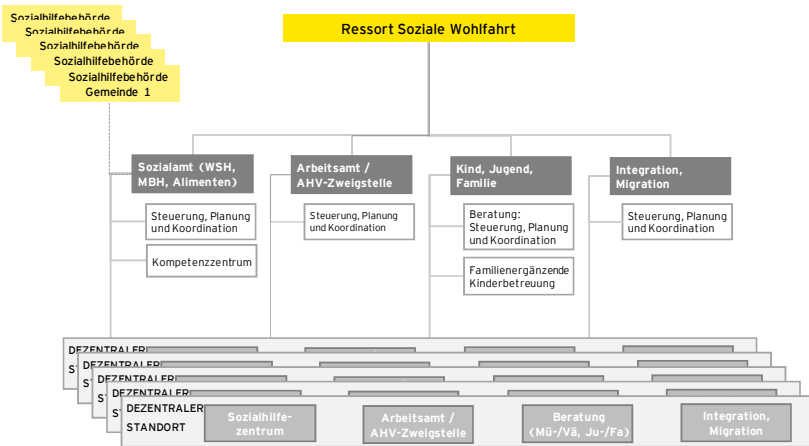
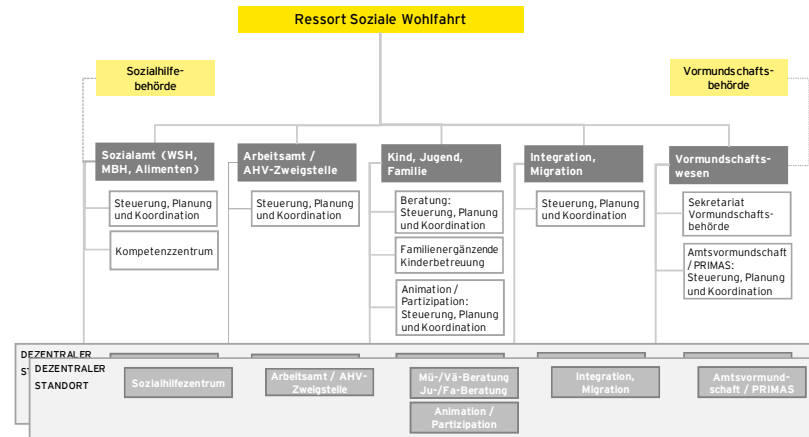


Abbildung 3: Soziale Wohlfahrt\_Szenario Fusion



**4.3.1 Beschreibung der Szenarien**

	<b>Szenario Kooperation</b>	<b>Szenario Fusion</b>
<b>Organisation und Zuständigkeiten</b>	<p>Der MZV führt ein zentrales Sozialamt, das für die Steuerung, Planung und Koordination zuständig ist und in folgenden Bereichen als Kompetenzzentrum dient:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fachstelle für Arbeit</li> <li>- Selbständigerwerbende Sozialhilfeempfänger</li> <li>- Intake (Prüfung Anspruchsberechtigung)</li> <li>- Controlling und Revision (inkl. Sozialhilfeinspektor)</li> </ul> <p>Unter der Führung des MZV bestehen mehrere dezentrale Sozialhilfezentren/-teams, die für die persönliche Beratung und finanzielle Unterstützung sowie für berufliche und soziale Integrationshilfen verantwortlich sind. Pro Gemeinde besteht ein Sozialhilfezentrum/-team.</p> <p>Während die Entscheidungen über den MZV vorbereitet werden, liegt die Entscheidungskompetenz weiterhin bei den Sozialhilfebehörden (Gemeinderäte) der einzelnen Gemeinden (in Anlehnung an Modell Sozialberatungszentren (SoBZ) im Kanton Luzern).</p>	<p>Die fusionierte Stadt führt ein zentrales Sozialamt, das für die Steuerung, Planung und Koordination zuständig ist und in folgenden Bereichen als Kompetenzzentrum dient:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fachstelle für Arbeit</li> <li>- Selbständigerwerbende Sozialhilfeempfänger</li> <li>- Intake (Prüfung Anspruchsberechtigung)</li> <li>- Controlling und Revision (inkl. Sozialhilfeinspektor)</li> </ul> <p>Unter der Führung des zentralen Sozialamtes bestehen mindestens zwei dezentrale Sozialhilfezentren/-teams, die für die persönliche Beratung und finanzielle Unterstützung sowie für berufliche und soziale Integrationshilfen verantwortlich sind. Diese Sozialhilfezentren sind nach zu definierenden Sozialräumen angesiedelt.<sup>18</sup></p> <p>Sozialhilfebehörde ist die Exekutive des fusionierten Gemeinwesens.</p>
<b>Leistungen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Leistungskatalog analog zu heute (Wirtschaftliche und persönliche Sozialhilfe, Sonderhilfen (Mutterschaftsbeihilfen und Alimenten))</li> <li>- Konzentration von Spezialangeboten: Die Spezialangebote - Fachstelle für Arbeit, Selbständigerwerbende Sozialhilfeempfänger, Intake (Prüfung Anspruchsberechtigung) sowie Controlling und</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Leistungskatalog analog zu heute (Wirtschaftliche und persönliche Sozialhilfe, Sonderhilfen (Mutterschaftsbeihilfen und Alimenten))</li> <li>- Konzentration von Spezialangeboten bei zentralem Sozialamt: Die Spezialangebote - Fachstelle für Arbeit, Selbständigerwerbende Sozialhilfeempfänger, Intake (Prüfung Anspruchsberechtigung) sowie Controlling und</li> </ul>

<sup>18</sup> Es ist darauf hinzuweisen, dass im Fusions-Szenario auch zentrale Strukturen denkbar wären (vgl. Städte Bern, Winterthur und Basel, die mit ähnlicher Grösse über zentrale Strukturen verfügen) und dezentrale Strukturen tendenziell mit einem höheren administrativen Aufwand verbunden sind. Die Vorteile dezentraler Strukturen liegen hingegen darin, dass damit Sozialräume genutzt werden können und tendenziell eine bessere Kontrolle möglich ist.

	Revision (inkl. Sozialhilfeinspektor) - werden zentral durch das gemeinsame Kompetenzzentrum bereit gestellt. Durch diese Konzentration kann das Fachwissen der Gemeinden gebündelt werden.	Revision (inkl. Sozialhilfeinspektor) - werden zentral erbracht.
--	---	--

### 4.3.2 Beurteilung der operativen Auswirkungen

	Szenario Kooperation	Szenario Fusion
<b>Auswirkungen auf Leistungsniveau</b>  <b>Effizienzgewinne</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Da die Entscheidkompetenz bei den Sozialhilfebehörden der einzelnen Gemeinden verbleibt, kann kaum eine Unité de doctrine umgesetzt werden. Es ist davon auszugehen, dass grundsätzlich die Standards der einzelnen Gemeinden beibehalten werden. Über die Kooperation entsteht jedoch ein gewisser Anpassungsdruck.</li> <li>- Durch die Beibehaltung von fünf verschiedenen Sozialhilfe-Behörden werden die Verfahren komplizierter werden. Zudem ist davon auszugehen, dass die Verfahren formalisierter werden und der Koordinations- und Administrations-Aufwand zunimmt.</li> <li>- Ein „Sozialhilfetourismus“ findet heute innerhalb der Stadtregion nur in sehr geringem Ausmass statt. Eine verstärkte Kooperation würde sich darauf folglich nur sehr beschränkt auswirken bzw. in dieser Hinsicht zu vernachlässigbaren Effizienzgewinnen führen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Unité de doctrine: Einheitliche Praxis (Unité de doctrine) ergibt sich als Folge der Fusion.</li> <li>- Das Leistungsniveau (insbesondere Umfang / Qualität der Leistungen im Bereich persönliche Sozialhilfe und Support-Funktionen) ist wesentlich abhängig davon, wieviel finanzielle Mittel zur Verfügung stehen. Unter der Annahme, dass ungefähr gleich viele finanzielle Mittel zur Verfügung stehen wie heute, ist von einer Einmittung des Leistungsangebotes<sup>19</sup> auszugehen. <ul style="list-style-type: none"> <li>➔ Dies hat zur Folge, dass das heutige Angebot an spezialisierten Leistungen (z.B. Rechtsdienst oder Fachstelle für Arbeit), das heute v.a. in grösseren Gemeinden ausgebaut ist, nicht auf gleichem Niveau über alle Gemeinden hinweg ausgeweitet werden kann (vgl. auch entsprechende Erfahrung aus der Fusion Luzern-Littau).<sup>20</sup></li> <li>➔ Zudem kann ein enger Kundenkontakt (inkl. Begleitung und Kontrolle), wie dies heute insbesondere in kleineren Gemeinden der Fall ist, mit</li> </ul> </li> </ul>

<sup>19</sup> Aus sachlicher Sicht bzw. aus Sicht der Verwaltung ist eine Einmittung des Leistungsangebotes zweckmässig. Aus politischer Sicht ist eine Einmittung hingegen nicht realistisch, da eine Senkung des Leistungsniveaus (die je nach Gemeinde mit einer Einmittung verbunden wäre) kaum akzeptiert würde.

<sup>20</sup> Ein Spezialisierungsgewinn über alle Gemeinden hinweg wäre mit wesentlichen Mehrkosten verbunden.

		den bestehenden finanziellen Mitteln nicht auf gleichem Niveau über alle Gemeinden hinweg gewährleistet werden.
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Es sind keine Effizienzgewinne möglich, da             <ul style="list-style-type: none"> <li>➔ gewisse spezialisierte Leistungen heute nur in einzelnen Gemeinden angeboten werden,</li> <li>➔ es sich bei der Sozialhilfe um stark personenbezogene Dienstleistungen handelt,</li> <li>➔ das Rationalisierungspotential in den letzten Jahren bereits ausgeschöpft wurde und die Belastung des Personals folglich bereits heute sehr hoch ist,</li> <li>➔ ein „Sozialhilfetourismus“ heute innerhalb der Stadtregion nur in sehr geringem Ausmass stattfindet und sich eine Fusion darauf folglich nur sehr beschränkt auswirken würde.</li> </ul> </li> </ul>
Personelle Auswirkungen	<p>Mehrbedarf an Personal von ungefähr +10% (= ca. + 5 bis 6 Vollzeitstellen)</p> <p>Begründung:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kompliziertere Verfahren</li> <li>- Mehr Koordinations- und Administrationsaufwand</li> </ul>	<p>Es wird von einem gleich hohen Personalbedarf wie heute ausgegangen.<sup>21</sup></p> <p>Begründung:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Einmischung des Leistungsangebotes unter der Annahme gleich bleibender finanzieller Mittel</li> <li>- Keine Synergien / Effizienzgewinne</li> <li>- Gewisse Leitungsfunktionen werden sich auf Grund der neuen Struktur verändern und es kommt zu einer Umverteilung von Fachkräften, der Bedarf an Leitungspersonal ist jedoch gleich hoch wie heute.</li> </ul>
Räumliche Auswirkungen		Keine wesentlichen Auswirkungen

<sup>21</sup> In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass Einsparungen beim Personalaufwand im Sozialhilfebereich erwiesenermassen zu einem Anstieg des Sachaufwandes führen, da eine weniger enge Betreuung und Kontrolle der einzelnen Sozialhilfefälle möglich ist.

Rechtliche Auswirkungen	Keine entgegen stehenden gesetzlichen Bestimmungen auf Ebene Kanton / Bund
----------------------------	---

**4.3.3 Beurteilung der finanziellen Auswirkungen**

	Szenario Kooperation	Szenario Fusion
Laufende Rechnung (Netto-Ausgaben) <ul style="list-style-type: none"> <li>- Veränderung (relativ / in %)</li> <li>- Veränderung (in Mio. CHF)</li> </ul>	Veränderung (relativ / in %): k.A. Veränderung (in Mio. CHF): ca. + 0.75 Mio.  Begründung: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mehrbedarf an Personal von ungefähr +10% (= ca. + 5 bis 6 Vollzeitstellen)</li> <li>- Bemerkung: Aufwand für ausbezahlte Sachleistungen bleibt in etwa gleich hoch, da heutige Standards pro Gemeinde beibehalten werden</li> </ul>	Veränderung (relativ / in %): → +5 bis -5% Veränderung (in Mio. CHF): Keine Veränderung <sup>22</sup>
Investitionsrechnung (Netto-Investitionen) <ul style="list-style-type: none"> <li>- Veränderung (relativ / in %)</li> <li>- Veränderung (in Mio. CHF)</li> </ul>	Veränderung (relativ / in %): → +5 bis -5% Veränderung (in Mio. CHF): Keine Veränderung	Veränderung (relativ / in %): → +5 bis -5% Veränderung (in Mio. CHF): Keine Veränderung

<sup>22</sup> Allerdings ist generell bzw. bei allen Politikfeldern zu beachten, dass eine Angleichung des Lohnniveaus zwischen den Gemeinden mit wesentlichen finanziellen Auswirkungen verbunden ist, da heute z.T. grosse Lohnunterschiede (insbesondere im Sozialbereich) bestehen.

#### 4.4 Arbeitsamt und AHV-Zweigstelle

##### 4.4.1 Beschreibung der Szenarien

	Szenario Kooperation	Szenario Fusion
<b>Organisation und Zuständigkeiten</b>	<p>Organigramm vgl. Abb. 2</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Der MZV ist für die zentrale Steuerung, Planung und Koordination verantwortlich.</li> <li>- Die Leistungen des Arbeitsamtes und der AHV-Zweigstelle werden hingegen weiterhin dezentral angeboten. Diese dezentralen Stellen werden unter dem gleichen Dach angesiedelt wie die Sozialhilfezentren.</li> </ul>	<p>Organigramm vgl. Abb. 3</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Die Steuerung, Planung und Koordination von Arbeitsamt und AHV-Zweigstelle erfolgen zentral.</li> <li>- Die Leistungen werden jedoch an dezentralen Standorten angeboten. Diese dezentralen Standorte werden nach zu definierenden Sozialräumen angesiedelt (unter gleichem Dach wie Sozialhilfezentren).</li> </ul>
<b>Leistungen</b>	Leistungsangebot analog zu heute	

##### 4.4.2 Beurteilung der operativen Auswirkungen

	Szenario Kooperation	Szenario Fusion
<b>Auswirkungen auf Leistungsniveau</b>	Leistungsniveau analog zu heute, da die Leistungen der AHV-Zweigstelle und des Arbeitsamtes bereits heute sehr standardisiert sind	
<b>Effizienzgewinne</b>	<p>Es können keine Effizienzgewinne erzielt werden, da</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- es sich um ein standardisiertes Leistungsangebot handelt,</li> <li>- das Personal vorwiegend aus Sachbearbeitern und wenig Leitungspersonal besteht.</li> </ul>	

<b>Personelle Auswirkungen</b>	Personalbedarf analog zu heute	
<b>Räumliche Auswirkungen</b>	Keine Auswirkungen	
<b>Rechtliche Auswirkungen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>AHV-Zweigstelle</u>: keine entgegen stehenden gesetzlichen Bestimmungen, doch Einwilligung der kantonalen Ausgleichskasse erforderlich</li> <li>- <u>Arbeitsamt</u>: gemäss dem kantonalen Ausführungsgesetz zum AVIG führt jede Gemeinde ein eigenes Arbeitsamt</li> </ul> <p>→ Für beide Bereiche müsste mit dem Kanton das Vorgehen verhandelt werden</p>	Keine entgegen stehenden gesetzlichen Bestimmungen auf Ebene Kanton / Bund

#### 4.4.3 Beurteilung der finanziellen Auswirkungen

	Szenario Kooperation	Szenario Fusion
Laufende Rechnung (Netto-Ausgaben)	Veränderung (relativ / in %): → +5 bis -5%	
- Veränderung (relativ / in %)	Veränderung (in Mio. CHF):	Keine Veränderung
- Veränderung (in Mio. CHF)		
Investitionsrechnung (Netto-Investitionen)	Veränderung (relativ / in %): → +5 bis -5%	
- Veränderung (relativ / in %)	Veränderung (in Mio. CHF):	Keine Veränderung
- Veränderung (in Mio. CHF)		

## 4.5 Vormundschaftswesen<sup>23</sup>

### 4.5.1 Beschreibung der Szenarien

	Szenario Kooperation	Szenario Fusion
Organisation und Zuständigkeiten		<p>Organigramm vgl. Abb. 3</p> <p>Fusionierte Stadt als ein Vormundschafts-Kreis</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1 Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (Vormundschaftsbehörde) mit zentralem Behördensekretariat (Sekretariat Vormundschaftsbehörde), allenfalls mit 2 Kammern</li> <li>- 1 zentrale Amtsvormundschaft / PRIMAS <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Die Steuerung, Planung und Koordination erfolgt zentral, die vormundschaftliche Betreuung hingegen wird an dezentralen Standorten durchgeführt (Standorte gemäss zu definierenden Sozialräumen, unter gleichem Dach wie Sozialhilfezentren).<sup>24</sup></li> </ul> </li> </ul>
Leistungen		Leistungsangebot analog zu heute (sowie zusätzliche Aufgaben gemäss neuem Recht)

<sup>23</sup> Für die Szenario-Entwicklung wird vom bestehenden System bzw. von den bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen ausgegangen. Aus Sicht der Fachgruppe ist es nicht sinnvoll, gestützt auf das revidierte Kindes- und Erwachsenenschutzrecht Vorschläge zu entwickeln, da sich damit bereits eine vom Kanton eingesetzte Projektgruppe befasst.

<sup>24</sup> Es ist darauf hinzuweisen, dass solche dezentralen Strukturen den Klienten ermöglichen, sich zwischen den Zentren zu verschieben, was zu einem administrativen Mehraufwand führt.

#### 4.5.2 Beurteilung der operativen Auswirkungen

	Szenario Kooperation	Szenario Fusion
<p><b>Auswirkungen auf Leistungsniveau</b></p> <p><b>Effizienzgewinne</b></p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Amtsvormundschaft: Es ist von einer Einmittung des Leistungsangebotes auszugehen. Da in den einzelnen Gemeinden bereits heute ähnliche Betreuungsverhältnisse bzw. ein ähnlicher Grad an Professionalität besteht, führt eine Einmittung zu keinen Veränderungen.</li> <li>- Vormundschafts-Sekretariat: Die „Geschäftslast“ des Vormundschafts-Sekretariats in einem fusionierten Gemeinwesen beträgt über 2500 bestehende Massnahmen. Um das Niveau (2009) einer grossen Vormundschaftsbehörde halten zu können, sind beim Vormundschafts-Sekretariat rund 5 zusätzliche Vollzeitstellen erforderlich.<sup>25, 26</sup></li> </ul>
<p><b>Personelle Auswirkungen</b></p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Amtsvormundschaft: Personalbedarf analog zu heute<sup>27</sup></li> <li>- Vormundschafts-Sekretariat: + 5 Vollzeitstellen (Begründung vgl. oben)</li> </ul>

<sup>25</sup> Zusätzliche 5 Vollzeitstellen: Hochrechnung gemäss heutigem Personalbestand von Kriens und Luzern

<sup>26</sup> Vormundschafts-Sekretariat: Um in jedem Fall einen gesetzeskonformen Vollzug gewährleisten zu können, wäre - unabhängig vom Szenario Fusion - eine Verbesserung des Umfangs und der Qualität der Verfahren und Abklärungen erforderlich. Mit den heutigen Ressourcen in den einzelnen Gemeinden können die gesetzlichen Anforderungen an Verfahren und Abklärungen teilweise nur knapp erfüllt werden (gilt für alle fünf involvierten Gemeinden). Um diese Verbesserung zu erreichen, wäre eine **zusätzliche** Personal-Aufstockung (über die erwähnten 5 Vollzeitstellen hinaus) notwendig. Dabei handelt es sich jedoch um einen szenario-unabhängigen Mehrbedarf, der für die Beurteilung der (finanziellen) Auswirkungen des Szenarios nicht berücksichtigt werden soll.

<sup>27</sup> Es ist zu beachten, dass mit dem revidierten Kindes- und Erwachsenenschutzrecht die qualitativen Anforderungen an die Amtsvormundschaft und das Vormundschafts-Sekretariat steigen werden und folglich auch der Personalbedarf zunehmen wird. Diese Effekte sind bei den vorliegenden Berechnungen nicht berücksichtigt, da noch vom bestehenden Kindes- und Erwachsenenschutzrecht ausgegangen wird.

Räumliche Auswirkungen	- Vormundschafts-Sekretariat: + 5 Arbeitsplätze
Rechtliche Auswirkungen	Vgl. dazu Kapitel 5.2 / Abschnitt d (Fazit zum Bereich Vormundschaftswesen)

#### 4.5.3 Beurteilung der finanziellen Auswirkungen

	Szenario Kooperation	Szenario Fusion
Laufende Rechnung (Netto-Ausgaben) - Veränderung (relativ / in %) - Veränderung (in Mio. CHF)		Veränderung (relativ / in %): ↗ +10 bis +5%  Veränderung (in Mio. CHF): + 0.75 Mio.  <i>Begründung: 5 zusätzliche Vollzeitstellen</i>
Investitionsrechnung (Netto-Investitionen) - Veränderung (relativ / in %) - Veränderung (in Mio. CHF)		Veränderung (relativ / in %): → +5 bis -5%  Veränderung (in Mio. CHF): Keine Veränderung

## 4.6 Integration / Migration

### 4.6.1 Beschreibung der Szenarien

	Szenario Kooperation	Szenario Fusion
<b>Organisation und Zuständigkeiten</b>	<p>Der MZV ist zuständig für die zentrale Steuerung, Planung und Koordination (inkl. Koordination mit priv. Organisationen, die im Auftrag der fusionierten Stadt Leistungen erbringen), den Ausbau der Netzwerke im Integrationsbereich, das Setzen einheitlicher Standards sowie für die Leistungserbringung selbst.</p> <p>Die Leistungen des MZV werden zentral erbracht.</p>	<p>Die fusionierte Stadt führt eine zentrale Abteilung Integration / Migration.</p> <p>Die Steuerung, Planung und Koordination (inkl. Koordination mit priv. Organisationen, die im Auftrag der fusionierten Stadt Leistungen erbringen) und das Setzen einheitlicher Standards erfolgen zentral.</p> <p>Die Leistungen werden zentral erbracht, wobei der Erhalt und die Förderung lebendiger Quartiere mit einer hohen Lebensqualität sicherzustellen ist.</p>
<b>Leistungen</b>	Leistungsangebot analog zu heutigem Leistungsangebot in Luzern / Kriens	

### 4.6.2 Beurteilung der operativen Auswirkungen

	Szenario Kooperation	Szenario Fusion
<b>Auswirkungen auf Leistungsniveau</b>	Das Leistungsniveau wird insgesamt auf den Standard von Luzern und Kriens angehoben.	
<b>Effizienzgewinne</b>	Effizienzgewinne sind keine zu erwarten, da die meisten Leistungen heute erst in einzelnen Gemeinden angeboten werden.	

<b>Personelle Auswirkungen</b>	1 zusätzliche Vollzeitstelle <sup>28</sup>
<b>Räumliche Auswirkungen</b>	Keine wesentlichen Auswirkungen
<b>Rechtliche Auswirkungen</b>	Anpassung von Leistungsvereinbarungen (z.B mit Verein „Kriens integriert“)

#### 4.6.3 Beurteilung der finanziellen Auswirkungen

	Szenario Kooperation	Szenario Fusion
<b>Laufende Rechnung (Netto-Ausgaben)</b> – Veränderung (relativ / in %) – Veränderung (in Mio. CHF)	Veränderung (relativ / in %):    ↑    mehr als +10% Veränderung (in Mio. CHF):       + 0.15 Mio. CHF  <i>Begründung: 1 zusätzliche Vollzeitstelle</i>	
<b>Investitionsrechnung (Netto-Investitionen)</b> – Veränderung (relativ / in %) – Veränderung (in Mio. CHF)	Veränderung (relativ / in %):    →   +5 bis -5% Veränderung (in Mio. CHF):       keine Veränderung	

<sup>28</sup> Hochrechnung ausgehend vom bestehenden Personalbestand Stadt Luzern

## 4.7 Kinder, Jugend, Familie

### 4.7.1 Beschreibung der Szenarien

	Szenario Kooperation	Szenario Fusion
<b>Organisation und Zuständigkeiten</b>	<p>Der MZV ist zuständig für die Bereiche Mütter-/Väterberatung, Jugend-/Familienberatung sowie für die familienergänzende Kinderbetreuung.<sup>29</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Familienergänzende Kinderbetreuung: Steuerung, Planung und Koordination, das Setzen einheitlicher Standards sowie die Aufsicht / Beratung erfolgen zentral. Betreuungsplätze werden über private Anbieter (LV) angeboten.</li> <li>- Beratung: Bereits heute bestehen zwei regionale Beratungsstellen (Mütter- und Väterberatung Region Luzern, CONTACT Jugend- und Familienberatung), der jedoch nur ein Teil der fünf involvierten Gemeinden angehören.<sup>30</sup> Für das Szenario Kooperation sollen die regionalen Beratungsstellen in den MZV integriert werden und neu für die Mütter-/Väterberatung sowie Jugend-/Familienberatung aller MZV-Gemeinden zuständig sein. Weiterhin sollen auch Gemeinden der Region Luzern, die nicht dem MZV angehören, Leistungen der regionalen Beratungsstellen beziehen können (auf Basis von Leistungsvereinbarungen).</li> </ul>	<p>Fusionierte Stadt führt eine zentrale Abteilung Kind, Jugend und Familie, die für sämtliche Bereiche (Mütter-/Väterberatung, Jugend-/Familienberatung, Familienergänzende Kinderbetreuung, Animation / Partizipation) zuständig ist.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Familienergänzende Kinderbetreuung: Steuerung, Planung und Koordination, das Setzen einheitlicher Standards sowie die Aufsicht / Beratung erfolgen zentral. Betreuungsplätze werden über private Anbieter (LV) angeboten.</li> <li>- Beratung: Für die Mütter-/Väterberatung sowie Jugend-/Familienberatung werden die Strukturen der regionalen Beratungsstellen (Mütter- und Väterberatung Region Luzern, CONTACT Jugend- und Familienberatung) beibehalten. Die regionalen Beratungsstellen sind in die Abteilung KJF integriert und für die Mütter-/Väterberatung sowie Jugend-/Familienberatung des fusionierten Gemeinwesens zuständig. Weiterhin sollen jedoch auch weitere Gemeinden aus der Region Luzern Leistungen der regionalen Beratungsstellen beziehen können (auf Basis von Leistungsvereinbarungen).</li> <li>- Animation / Partizipation: Steuerung, Planung und</li> </ul>

<sup>29</sup> Der Bereich Animation / Partizipation verbleibt in der Zuständigkeit der einzelnen Gemeinden.

<sup>30</sup> Vgl. dazu Erläuterungen unter 2.2

		Koordination erfolgen zentral, die Leistungen werden dezentral angeboten.
<b>Leistungen</b>	<p>Beratung (Jugend-/Familienberatung, Mütter-/Väterberatung):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Leistungsangebot analog zu heute<sup>31</sup></li> </ul> <p>Familienergänzende Kinderbetreuung:<sup>32</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- KITAs (Aufsicht / Bewilligung und Steuerung / Koordination): Leistungsangebot analog zu heute</li> <li>- Einrichten eines einheitlichen Betreuungssystems für alle Gemeinden der Stadtregion gemäss heutigem System der Stadt Luzern (Betreuungs-Gutscheine): Einerseits trägt dieses System zur Förderung des Mittelstandes bei und wird darum als wichtiger Standort- und Attraktivitätsfaktor angesehen. Andererseits wird damit ein Beitrag zur Armutsbekämpfung geleistet und Rechtsgleichheit hergestellt, da alle Erziehungsberechtigten im gleichen Umfang profitieren. Zudem ist das System einfach, die Nachfragemacht der Eltern wird gestärkt, alle KITAs werden gleich behandelt und der Wettbewerb unter den Anbietern gesteigert.</li> </ul> <p>Nach Luzern soll das System 2011 auch in Kriens eingeführt werden. Es ist nicht vorstellbar, dass diese beiden Gemeinden bereit wären, wieder auf das alte</p>	<p>Beratung (Jugend-/Familienberatung, Mütter-/Väterberatung):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Leistungsangebot analog zu heute<sup>33</sup></li> </ul> <p>Familienergänzende Kinderbetreuung:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- KITAs (Aufsicht / Bewilligung und Steuerung / Koordination): Leistungsangebot analog zu heute</li> <li>- Einrichten eines einheitlichen Betreuungssystems für alle Gemeinden der Stadtregion gemäss heutigem System der Stadt Luzern (Betreuungs-Gutscheine): Einerseits trägt dieses System zur Förderung des Mittelstandes bei und wird darum als wichtiger Standort- und Attraktivitätsfaktor angesehen. Andererseits wird damit ein Beitrag zur Armutsbekämpfung geleistet und Rechtsgleichheit hergestellt, da alle Erziehungsberechtigten im gleichen Umfang profitieren. Zudem ist das System einfach, die Nachfragemacht der Eltern wird gestärkt, alle KITAs werden gleich behandelt und der Wettbewerb unter den Anbietern gesteigert.</li> <li>- Nach Luzern soll das System 2011 auch in Kriens eingeführt werden. Es ist nicht vorstellbar, dass diese beiden Gemeinden bereit wären, wieder auf das alte</li> </ul>

<sup>31</sup> In Emmen und Kriens wird die Mütter- und Väterberatung heute über die Spitex angeboten. Im Kooperations-Szenario werden diese Leistungen durch den MZV angeboten.

<sup>32</sup> In der Diskussion über das Leistungsangebot bei der familienexternen Kinderbetreuung ist zu beachten, dass sich dieses Angebot für die öffentliche Hand gemäss einer Studie der Hochschule Luzern finanziell lohnt (vgl. Studie „Kinderbetreuungsangebote der Gemeinde Horw - Abklärung des finanziellen Nutzens“, Institut für Betriebs- und Regionalökonomie IBR, Hochschule Luzern). Gemäss dieser Studie fließen pro Franken, der von der öffentlichen Hand in die familienexterne Kinderbetreuung investiert wird, rund 1.80 CHF wieder an die öffentliche Hand zurück. In dieser Studie wird jedoch das Kosten-/Nutzen-Verhältnis der familienexternen Kinderbetreuung insgesamt untersucht und nicht das Instrument der Betreuungsgutscheine.

<sup>33</sup> In Emmen und Kriens wird die Mütter- und Väterberatung heute über die Spitex angeboten. Im Fusions-Szenario werden diese Leistungen durch die Abteilung „Kinder, Jugend, Familie“ angeboten.

	<p>System der Objekt- statt Subjektsubventionierung umzusteigen. Wäre eine verstärkte Kooperation mit einem Verzicht auf dieses System verbunden, könnte dies in der (Stimm-)bevölkerung grosse Widerstände auslösen.</p>	<p>System der Objekt- statt Subjektsubventionierung umzusteigen. Wäre eine Fusion mit einem Verzicht auf dieses System verbunden, könnte dies in der (Stimm-)bevölkerung grosse Widerstände auslösen.</p> <p>Animation / Partizipation:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Beibehaltung der verschiedenen dezentralen, heterogenen Angebote</li> <li>- Ausbau der Quartierarbeit: Das Instrument der Quartierarbeit / mobilen Arbeit hat sich bewährt und ist bereits heute für alle Agglomerationsgemeinden ein Thema, aus Ressourcengründen ist das entsprechende Angebot jedoch teilweise sehr beschränkt. Bei einer Fusion käme der Quartierarbeit eine zentrale Bedeutung zu, wie sich auch bei der Fusion Luzern-Littau gezeigt hat: Denn mittels Quartierarbeit kann die Identität gestärkt und den Bedenken entgegen gewirkt werden, dass sich in einer fusionierten Stadt niemand mehr um die Anliegen in den Quartieren kümmert. Die Quartierarbeit erfolgt nahe bei den Quartierbewohnern, kann deren Anliegen bearbeiten, direkt vor Ort intervenieren und Projekte initiieren.</li> </ul>
--	---	--

#### 4.7.2 Beurteilung der operativen Auswirkungen

	Szenario Kooperation	Szenario Fusion
<p><b>Auswirkungen auf Leistungsniveau</b></p> <p><b>Effizienzgewinne</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mütter-/Väter und Jugend-/Familien-Beratung: Angleichung des Leistungsniveaus auf Standard der regionalen Beratungsstelle CONTACT</li> <li>→ Vergleichbares Leistungsniveau wie heute, da heutige Standards in den einzelnen Gemeinden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mütter-/Väter und Jugend-/Familien-Beratung: Angleichung des Leistungsniveaus auf Standard der regionalen Beratungsstelle CONTACT</li> <li>→ Vergleichbares Leistungsniveau wie heute, da heutige Standards in den einzelnen Gemeinden</li> </ul>

	<p>ungefähr gleich<sup>34</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Familienerg. Kinderbetreuung: Anhebung des Leistungsniveaus auf Standard der Stadt Luzern (Betreuungsgutscheine) (Begründung vgl. oben)</li> </ul>	<p>ungefähr gleich</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Familienerg. Kinderbetreuung: Anhebung des Leistungsniveaus auf Standard der Stadt Luzern (Betreuungsgutscheine) (Begründung vgl. oben)</li> <li>- Animation / Partizipation: grundsätzlich analog zu heute, doch Quartierarbeit soll ausgebaut werden (Stärkung der Quartiere, vgl. oben)</li> </ul>
<b>Personelle Auswirkungen</b>	Mütter-/Väter- und Jugend-/Familien-Beratung: Personalbedarf analog zu heute	Mütter-/Väter- und Jugend-/Familien-Beratung: Personalbedarf analog zu heute
	Familienerg. Kinderbetreuung: plus 2-3 Vollzeitstellen <sup>35</sup>	Familienerg. Kinderbetreuung: plus 2-3 Vollzeitstellen <sup>36</sup>
		Animation / Partizipation: 3 - 4 Vollzeitstellen (für Ausbau Quartierarbeit, zur Bedeutung der Quartierarbeit bei einer Fusion vgl. oben) <sup>37</sup>
<b>Räumliche</b>	Mütter-/Väter und Jugend-/Familienberatung: keine	Mütter-/Väter und Jugend-/Familienberatung: keine

<sup>34</sup> Hinweis zu Szenario Kooperation und Fusion: Es ist jedoch zu gewährleisten, dass in den einzelnen Gemeinden (Szenario Kooperation) bzw. den verschiedenen Quartieren (Szenario Fusion) je nach Bevölkerungsstruktur weiterhin unterschiedliche Zusatzangebote angeboten werden können (analog zum heutigen Angebot der fünf Gemeinden, das auf die jeweilige Bevölkerungsstruktur ausgerichtet ist, z.B. in Adligenswil und Ebikon).

<sup>35</sup> Hochrechnung gemäss heutigem Personalbestand Luzern (Personal / Anzahl Kinder von 0-5 Jahren)

<sup>36</sup> Hochrechnung gemäss heutigem Personalbestand Luzern (Personal / Anzahl Kinder von 0-5 Jahren)

<sup>37</sup> Berechnung: Mehrbedarf von 0.8 - 1 Vollzeitstelle pro 20'000 Einwohner, wobei zu berücksichtigen ist, dass in der Stadt Luzern bereits 3.2 Vollzeitstellen für Quartierarbeit eingesetzt werden.

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Jugendarbeit in der Zentralschweiz verglichen mit anderen Regionen schwach dotiert ist. Beispielsweise wird in den Kantonen SO, SG, ZH oder BE von einem Bedarf von 1 Vollzeitstelle pro 5000 Einwohner für Jugendarbeit ausgegangen (Richtwert), während in der Innerschweiz vielerorts knapp 1 Vollzeitstelle pro 10'000 Einwohner erreicht wird (z.B. Kriens: rund 26'000 Einwohner / 2.4 Vollzeitstellen; hingegen wird z.B. in Adligenswil der Richtwert von 1 Vollzeitstelle pro 5000 Einwohner erreicht bzw. übertroffen). Vor diesem Hintergrund wäre der eigentliche Personalbedarf im fusionierten Gemeinwesen noch höher als in der Tabelle ausgewiesen. Allerdings handelt es sich hierbei (Angleichung an Ressourcen-Ausstattung in anderen Regionen) um einen szenario-unabhängigen Effekt, der deshalb nicht weiter berücksichtigt wird.

Auswirkungen	Familienerg. Kinderbetreuung: Veränderungen gemäss zusätzlichen Arbeitsplätzen	Familienerg. Kinderbetreuung: Animation / Partizipation: Veränderungen gemäss zusätzlichen Arbeitsplätzen keine Veränderungen
Rechtliche Auswirkungen	Anpassung von Leistungsvereinbarungen mit öffentlicher Hand	

### 4.7.3 Beurteilung der finanziellen Auswirkungen

Kind, Jugend, Familie	Szenario Kooperation	Szenario Fusion
<p>Laufende Rechnung (Netto-Ausgaben)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Veränderung (relativ / in %)</li> <li>- Veränderung (in Mio. CHF)</li> </ul>	<p><u>Mü-/Vä- und JuFaBer:</u> → +5 bis -5% Keine Veränderung</p> <p><u>Famex:</u> ↑ mehr als +10% + 2.5 bis 3 Mio.</p> <p><i>Begründung:</i> Aufstockung von 2-3 Vollzeitstellen (0.3 - 0.45 Mio.), Ausweitung der Betreuungskosten-Gutscheine auf gesamtes Gebiet (ca. 2,4 Mio.)</p>	<p><u>Mü-/Vä- und JuFaBer:</u> → +5 bis -5% Keine Veränderung</p> <p><u>Famex:</u> ↑ mehr als +10% + 2.5 bis 3 Mio.</p> <p><i>Begründung:</i> Aufstockung von 2-3 Vollzeitstellen (0.3 - 0.45 Mio.), Ausweitung der Betreuungskosten-Gutscheine auf gesamtes Gebiet (ca. 2,4 Mio.)</p> <p><u>A/P:</u> ↑ mehr als +10% +0.45 bis 0.6 Mio. <i>Begründung: plus 3 - 4 Vollzeitstellen</i></p>
<p>Investitionsrechnung (Netto-Investitionen)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Veränderung (relativ / in %)</li> <li>- Veränderung (in Mio. CHF)</li> </ul>	<p>Veränderung (relativ / in %): → +5 bis -5%</p> <p>Veränderung (in Mio. CHF): keine Veränderung</p>	<p>Veränderung (relativ / in %): → +5 bis -5%</p> <p>Veränderung (in Mio. CHF): keine Veränderung</p>

## 4.8 Übersicht der finanzielle Auswirkungen

### 4.8.1 Gesundheit

	Szenario Kooperation	Szenario Fusion
Laufende Rechnung (Netto-Ausgaben)	Veränderung (relativ / in %): → +5 bis -5%	
- Veränderung (relativ / in %)	Veränderung (in Mio. CHF): -0.2 Mio. bis -1 Mio.	
- Veränderung (in Mio. CHF)		
Investitionsrechnung (Netto-Investitionen)	Veränderung (relativ / in %): k.A.	
- Veränderung (relativ / in %)	Veränderung (in Mio. CHF): Minderinvestitionen von 0 bis 26 Mio. CHF (Zeithorizont 2020)	
- Veränderung (in Mio. CHF)		

### 4.8.2 Soziale Wohlfahrt

Sozialamt	Szenario Kooperation	Szenario Fusion
Laufende Rechnung (Netto-Ausgaben)	Veränderung (relativ / in %): k.A.	Veränderung (relativ / in %): → +5 bis -5%
- Veränderung (relativ / in %)	Veränderung (in Mio. CHF): ca. + 0.75 Mio.	Veränderung (in Mio. CHF): Keine
- Veränderung (in Mio. CHF)		Veränderung <sup>38</sup>
Investitionsrechnung (Netto-Investitionen)	Veränderung (relativ / in %): → +5 bis -5%	Veränderung (relativ / in %): → +5 bis -5%
- Veränderung (relativ / in %)	Veränderung (in Mio. CHF): Keine Veränderung	Veränderung (in Mio. CHF): Keine Veränderung
- Veränderung (in Mio. CHF)		

<sup>38</sup> Allerdings ist generell bzw. bei allen Politikfeldern zu beachten, dass eine Angleichung des Lohnniveaus zwischen den Gemeinden mit wesentlichen finanziellen Auswirkungen verbunden ist, da heute z.T. grosse Lohnunterschiede (insbesondere im Sozialbereich) bestehen.

Arbeitsamt / AHV-Zweigstelle	Szenario Kooperation	Szenario Fusion
Laufende Rechnung (Netto-Ausgaben) – Veränderung (relativ / in %) – Veränderung (in Mio. CHF)	Veränderung (relativ / in %): → +5 bis -5% Veränderung (in Mio. CHF): keine Veränderung	
Investitionsrechnung (Netto-Investitionen) – Veränderung (relativ / in %) – Veränderung (in Mio. CHF)	Veränderung (relativ / in %): → +5 bis -5% Veränderung (in Mio. CHF): keine Veränderung	
Vormundchaftswesen	Szenario Kooperation	Szenario Fusion
Laufende Rechnung (Netto-Ausgaben) – Veränderung (relativ / in %) – Veränderung (in Mio. CHF)		Veränderung (relativ / in %): ↗ +10 bis +5% Veränderung (in Mio. CHF): + 0.75 Mio.
Investitionsrechnung (Netto-Investitionen) – Veränderung (relativ / in %) – Veränderung (in Mio. CHF)		Veränderung (relativ / in %): → +5 bis -5% Veränderung (in Mio. CHF): keine Veränderung
Migration / Integration	Szenario Kooperation	Szenario Fusion
Laufende Rechnung (Netto-Ausgaben) – Veränderung (relativ / in %) – Veränderung (in Mio. CHF)	Veränderung (relativ / in %): ↑ mehr als +10% Veränderung (in Mio. CHF): + 0.15 Mio. CHF	
Investitionsrechnung (Netto-Investitionen) – Veränderung (relativ / in %) – Veränderung (in Mio. CHF)	Veränderung (relativ / in %): → +5 bis -5% Veränderung (in Mio. CHF): keine Veränderung	

Kind, Jugend, Familie	Szenario Kooperation	Szenario Fusion
Laufende Rechnung (Netto-Ausgaben) <ul style="list-style-type: none"> <li>- Veränderung (relativ / in %)</li> <li>- Veränderung (in Mio. CHF)</li> </ul>	Mü-/Vä- und JuFaBer: → +5 bis -5% Keine Veränderung  Famex: ↑ mehr als +10% + 2.5 bis 3 Mio.	Mü-/Vä- und JuFaBer: → +5 bis -5% Keine Veränderung  Famex: ↑ mehr als +10% + 2.5 bis 3 Mio.  A/P: ↑ mehr als +10% +0.45 bis 0.6 Mio.
Investitionsrechnung (Netto-Investitionen) <ul style="list-style-type: none"> <li>- Veränderung (relativ / in %)</li> <li>- Veränderung (in Mio. CHF)</li> </ul>	Veränderung (relativ / in %): → +5 bis -5%  Veränderung (in Mio. CHF): keine Veränderung	Veränderung (relativ / in %): → +5 bis -5%  Veränderung (in Mio. CHF): keine Veränderung

## 5 Bewertung der Szenarien

### 5.1 Bewertung Politikfeld Gesundheit

#### 5.1.1 Ebene Sachziele<sup>39</sup>

	Szenario "Kooperation"	Szenario "Fusion"
Sachziel 1: Stärkung der Ausstrahlungskraft und damit der Einflussmöglichkeiten der Stadtregion Luzern gegen aussen	<p>Neues System der Pflege und Versorgung</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>→ attraktiv / Anziehungskraft</li> <li>→ lockt ev. auch neue Unternehmen an</li> <li>→ professionelle Ausstrahlung / positive Auswirkung auf Standortqualität und -marketing</li> </ul> <p>Durch Grössenvorteil stärkere Positionierung gegenüber Verbänden, Kantonen und externen Partnern</p>	
Sachziel 2: Verbesserung der Koordination unter den beteiligten Gemeinden	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Bessere Koordination des Leistungsangebotes durch neue Strukturen<sup>40</sup></li> <li>▶ Bessere Koordination der Nachfrage (zentrale Anlaufstelle)</li> </ul>	
Sachziel 3: Verbesserung des Leistungsangebotes der öffentlichen Hand	<p>Verbesserung durch neues Versorgungskonzept</p>	
Sachziel 4: Nutzung der Grössenvorteile (economies of scale) bei der Leistungserstellung	<p>Durch grösseres Volumen mehr Macht bei Einkauf (Verhandlungen) sowie bei Verhandlungen gegenüber Kanton und anderen externen Partnern</p>	
Sachziel 5: Gewährleistung der	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Weniger Mitbestimmungsmöglichkeiten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Ähnliches System wie heute, nur grösser</li> </ul>

<sup>39</sup> Zur Konkretisierung der Sachziele vgl. Ziele / Soll-Kriterien unter Kapitel 3.2

<sup>40</sup> Bei der Kooperation ist jedoch zu beachten, dass die MZV-Struktur neue Koordinationsschwierigkeiten mit sich bringt.

<b>demokratischen Mitbestimmung</b>	wegen MZV ▶ Zu viele Entscheider beteiligt (MZV)	(Leistungsvereinbarung muss wegen finanzieller Beitragshöhe vors Volk)
-------------------------------------	---	--

### 5.1.2 Ebene finanzielle Auswirkungen

	Szenario "Kooperation"	Szenario "Fusion"
	Vgl. Kapitel 4	Vgl. Kapitel 4

### 5.1.3 Ebene Rahmenbedingungen

	Szenario "Kooperation"	Szenario "Fusion"
<b>Rahmenbedingung 1: Machbarkeit</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Volksabstimmung erforderlich (ev. heikel im Vorfeld der anstehenden Wahlen)</li> <li>▶ Neugestaltung des Prozesses lässt sich gut „verkaufen“, u.a. da Gemeinden durch neue Pflegefinanzierung ohnehin ihre Prozesse / Strukturen überdenken müssten</li> <li>▶ Bestehende Strukturen können genutzt werden (z.B. Spitex schon privat)</li> <li>▶ Grosser zeitlicher Aufwand (bei Kooperation mehr Zeit erforderlich)</li> <li>▶ Stadt-/Land-Gefälle (Stadtregion vs. Umland) nimmt zu</li> </ul>	
<b>Rahmenbedingung 2: Akzeptanz</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Generell (betrifft nicht nur Gesundheitsbereich): Bevölkerung fühlt sich sicherer bei Kooperation</li> <li>▶ Bevölkerung: generelle Angst zur Entwicklung im Gesundheitsbereich, insbesondere wenn Gesundheitssystem privatisiert wird</li> <li>▶ Mitarbeiter Gemeinden: Widerstand beim Fach-/Pflegepersonal und zuständigem Verwaltungspersonal (Querschnittsabteilungen), insbesondere auf Grund Arbeitsplatzveränderung</li> <li>▶ Politische Mandatsträger: Einflussbereich verändert sich</li> </ul>	

### 5.1.4 Fazit

	Szenario "Kooperation"	Szenario "Fusion"
	<p>Generell (gilt auch für Politikfeld Soziale Wohlfahrt):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Die Fachgruppe steht dem Kooperations-Szenario skeptisch gegenüber, da das Modell des MZV als schwerfällig und kompliziert erachtet wird.</li> </ul>	<p>Umsetzung der neuen Struktur wäre einfacher als bei Szenario Kooperation</p>

## 5.2 Bewertung Politikfeld Soziale Wohlfahrt

### 5.2.1 Ebene Sachziele<sup>41</sup>

	Szenario "Kooperation"	Szenario "Fusion"
<p><b>Sachziel 1: Stärkung der Ausstrahlungskraft und damit der Einflussmöglichkeiten der Stadtregion Luzern gegen aussen</b></p>	<p>Sozialamt / Arbeitsamt und AHV-Zweigstelle:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Mehr Einfluss auf politischer Ebene / kantonale Gesetzgebung</li> </ul> <p>KJF:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ gute Betreuungsangebote als Wirtschafts- und Standortfaktor</li> </ul>	<p>Sozialamt / Arbeitsamt und AHV-Zweigstelle:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Wesentlich mehr Einfluss auf politischer Ebene / kantonale Gesetzgebung (1 Stimme)</li> </ul> <p>KJF:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ gute Betreuungsangebote als Wirtschafts- und Standortfaktor</li> </ul>

<sup>41</sup> Zur Konkretisierung der Sachziele vgl. Ziele / Soll-Kriterien unter Kapitel 3.2

**Sachziel 2: Verbesserung der Koordination unter den beteiligten Gemeinden**

Sozialamt / Arbeitsamt und AHV-Zweigstelle:

- ▶ Keine Verbesserung, eher mehr Koordinationsaufwand

KJF:

- ▶ Heute bestehen unterschiedliche Angebote und Standards -> Schwierigkeit, gemeinsame Standards innerhalb des MZV auszuhandeln
- ▶ Kooperation führt zu Abstimmung von Qualität und Quantität des Leistungsangebotes unter den Gemeinden
- ▶ Ausklammerung des Bereichs Animation / Partizipation aus Kooperationsmodell verkompliziert Struktur

Migration / Integration:

- ▶ Effizientere Koordination / Ressourceneinsatz
- ▶ Ausbau der Netzwerke
- ▶ Sicherstellung eines flexiblen und effizienten Beratungs-, Unterstützungs- und Betreuungsangebots

- ▶ Politische Einflussnahme: Nicht relevant, da Gesetzgebungskompetenzen grösstenteils auf Bundesebene

Sozialamt / Arbeitsamt und AHV-Zweigstelle:

- ▶ Ergibt sich automatisch aus Fusion

KJF:

- ▶ Effizientere Koordination / Ressourceneinsatz
- ▶ Bessere / einfachere Abstimmung lokaler Angebote / Nachfrage (z.B. im Rahmen Quartiere)
- ▶ Koordination durch Abteilungsleiter mit Quartiervertreter lokal

Migration / Integration:

- ▶ Effizientere Koordination / Ressourceneinsatz bei gleichzeitigem Erhalt und Förderung lebendiger Quartiere und deren Lebensqualität
- ▶ Ausbau der Netzwerke
- ▶ Sicherstellung eines flexiblen und effizienten Beratungs-, Unterstützungs- und Betreuungsangebots.

**Sachziel 3: Verbesserung des Leistungsangebotes der öffentlichen Hand**

**Sozialamt / Arbeitsamt und AHV-Zweigstelle:**

- ▶ Grundsätzlich analog zu heute, doch Anpassungsdruck da gemeinsames Sozialamt

**KJF**

- ▶ In Teilbereichen: Verbesserung des Leistungsangebotes, jedoch weiterhin Unterscheide zwischen den Gemeinden (z.B. Ausklammerung Animation / Partizipation aus Kooperationsmodell)

**Migration / Integration**

- ▶ Für die meisten Gemeinden Leistungsausbau, da heute wenig ausgebautes Angebot
- ▶ Verstärkte/bessere Informationspolitik

**Vormundschaftswesen:**

- ▶ Ergibt sich automatisch aus Fusion

**Sozialamt / Arbeitsamt und AHV-Zweigstelle:**

- ▶ Einmittung des Leistungsangebotes

**KJF**

- ▶ Für die meisten Gemeinden Leistungsausbau

**Migration / Integration**

- ▶ Für die meisten Gemeinden Leistungsausbau, da heute wenig ausgebautes Angebot
- ▶ Verstärkte/bessere Informationspolitik

**Vormundschaftswesen:**

- ▶ Fusion per se keinen Einfluss auf Leistungsniveau

<p><b>Sachziel 4: Nutzung der Grössenvorteile (economies of scale) bei der Leistungserstellung</b></p>	<p>Sozialamt / Arbeitsamt und AHV-Zweigstelle:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Keine Effizienzgewinne, stattdessen Mehraufwand für Koordination und Administration</li> </ul> <p>KJF</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Kein Unterschied, keine Investitionen / Einkauf</li> </ul>	<p>Sozialamt / Arbeitsamt und AHV-Zweigstelle:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Keine / kaum Effizienzgewinne</li> </ul> <p>KJF</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Kein Unterschied, keine Investitionen / Einkauf</li> <li>▶ Allenfalls gewisse Grössenvorteile bei Administration</li> </ul> <p>Vormundschafswesen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Kaum Effizienzgewinne</li> </ul>
<p><b>Sachziel 5: Gewährleistung der demokratischen Mitbestimmung</b></p>	<p>Sozialamt / Arbeitsamt und AHV-Zweigstelle:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Analog zu heute, da weiterhin 5 Sozialbehörden</li> </ul> <p>KJF</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Schwierigere Diskussionen im MZV</li> </ul>	<p>Sozialamt / Arbeitsamt und AHV-Zweigstelle:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Abhängig von Ausgestaltung des Fusionsvertrages (politische Strukturen bzw. Zusammensetzung Exekutive, die Funktion der Sozialbehörde übernimmt)</li> </ul>

### 5.2.2 Ebene finanzielle Auswirkungen

	Szenario "Kooperation"	Szenario "Fusion"
	Vgl. Kapitel 4	Vgl. Kapitel 4

### 5.2.3 Ebene Rahmenbedingungen

	Szenario "Kooperation"	Szenario "Fusion"
<b>Rahmenbedingung 1: Machbarkeit</b>	<p>Sozialamt / Arbeitsamt und AHV-Zweigstelle:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Keine Hindernisse für Umsetzung</li> </ul> <p>KJF</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Vorhandene Kooperationen (z.B. Krisen) - &gt; weiter führen</li> <li>▶ Einfach und zeitlich mit verhältnismässigem Aufwand realisierbar</li> </ul> <p>Migration / Integration</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Einfach realisierbar (Ausbau bestehender Angebote)</li> </ul>	<p>Sozialamt / Arbeitsamt und AHV-Zweigstelle:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Keine Hindernisse für Umsetzung</li> </ul> <p>KJF</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Anpassung von Rahmenverträgen und Leistungsvereinbarungen</li> <li>▶ Einfach und zeitlich mit verhältnismässigem Aufwand realisierbar</li> </ul> <p>Migration / Integration</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Einfach realisierbar (Ausbau bestehender Angebote)</li> </ul> <p>Vormundschaftswesen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Keine Hindernisse für Umsetzung</li> </ul>

Rahmenbedingung 2: Akzeptanz

Sozialamt / Arbeitsamt und AHV-Zweigstelle:

- ▶ Schlechte Akzeptanz bei Bevölkerung, Mitarbeiter und politischen Mandatsträgern

KJF

- ▶ Bevölkerung: befürwortet grösseres Angebot
- ▶ Mitarbeiter (Beratung): Akzeptanz gegeben
- ▶ Mandatsträger: KJF ist variabler Budgetposten -> Spielraum geht mit Kooperation (ein Stück weit) verloren

Migration / Integration

- ▶ Bevölkerung: befürwortet grösseres und ausgewogenes Angebot
- ▶ Mitarbeiter: Akzeptanz gegeben, da heute kaum bestehende Verwaltungsstrukturen

Sozialamt / Arbeitsamt und AHV-Zweigstelle:

- ▶ Bevölkerung und Klienten: Akzeptanz gegeben (bei Klienten: u.a. wegen Anonymität)

KJF

- ▶ Bevölkerung: Vereinheitlichung des Leistungsangebotes wird akzeptiert, wenn es gegenüber heute für keine Gemeinde zu einem Leistungsabbau kommt
- ▶ Mitarbeiter: Akzeptanz gegeben

Migration / Integration

- ▶ Bevölkerung: befürwortet grösseres und gut ausgewogenes Angebot
- ▶ Mitarbeiter: Akzeptanz gegeben, da heute kaum bestehende Verwaltungsstrukturen

Vormundschaftswesen:

- ▶ Bevölkerung: Akzeptanz gegeben, da Vormundschaftswesen allgemein von geringem Interesse für breite Bevölkerung
- ▶ Mitarbeiter: geringe Akzeptanz, da Fusion anfänglich generell mit Mehraufwand verbunden

5.2.4 Fazit

	Szenario "Kooperation"	Szenario "Fusion"
	<p>Sozialamt / Arbeitsamt und AHV-Zweigstelle:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Sehr schwerfälliges Modell</li> <li>▶ Negatives Kosten-/Nutzen-Verhältnis                             <ul style="list-style-type: none"> <li>➔ Kooperation in diesem Bereich wenig zweckmässig</li> </ul> </li> </ul> <p>KJF:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Bewertung hängt von Ausgestaltung Kooperationsvertrag ab: Für Bevölkerung Kooperation attraktiv da tendenziell Ausbau des Leistungsangebotes, gleichzeitig wird Arbeit der Verwaltung über MZV-Strukturen eher erschwert / verkompliziert</li> <li>▶ Höherer Koordinationsaufwand als bei Szenario Fusion</li> </ul> <p>Integration / Migration</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Leistungsangebot bei beiden Szenarien identisch</li> <li>▶ Höherer Koordinationsaufwand als bei Szenario Fusion</li> </ul>	<p>KJF:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Stärkere Professionalisierung als bei Kooperation</li> </ul> <p>Integration / Migration</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Leistungsangebot bei beiden Szenarien identisch</li> </ul>



Vormundschaftswesen:

- ▶ Die Umsetzung des revidierten Kindes- und Erwachsenenschutzrechtes wird zu Strukturveränderungen führen (geplante Umsetzung 2014). Hierzu sind die Vorschläge des Kantons abzuwarten. Die Aussagekraft des vorliegenden Szenarios, das noch auf Grund des geltenden Rechts erarbeitet wurde, ist daher beschränkt.

## 6 Erkenntnisse und Fazit (Lessons learned)

- ▶ Wertvoll an den Fachgruppenarbeiten war insbesondere der Kontakt und Austausch mit Vertretern aus anderen Gemeinden.
- ▶ Es bestehen Vorbehalte gegenüber der Abschätzung der finanziellen Auswirkungen, da sich diese Abschätzungen auf eine geringe Datenbasis stützen.
- ▶ Die vorliegende Ist-Analyse ermöglicht einen Überblick über das bestehende Leistungsangebot und die bestehenden Strukturen in den Gemeinden. Es ist jedoch zu beachten, dass die Ist-Daten in dieser Form nicht als Benchmark verwendet werden können, dafür wäre eine detailliertere Analyse erforderlich.
- ▶ Die Vorgabe der Projektsteuerung, dass sich das Kooperationsszenario an einem MZV orientieren muss, war aus Sicht der Fachgruppe zu einschränkend. Diese Vorgabe verhinderte, dass pro Fachbereich die beste Kooperations-Lösung aufgezeigt werden konnte.

## **Anhang: Datenraster Ist-Analyse**